

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E EXATAS DO INSTITUTO
TRÊS RIOS

PAULO SÉRGIO SILVA SIPRIANO

A CONJUNTURA ECONÔMICA DOS ANOS 1960 E AS REFORMAS
FINANCEIRAS (1964/66) NO BRASIL.

Três Rios

2015

PAULO SÉRGIO SILVA SIPRIANO

A CONJUNTURA ECONÔMICA DOS ANOS 1960 E AS REFORMAS
FINANCEIRAS (1964/66) NO BRASIL.

Monografia submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas no curso de Graduação em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Ms. Fernando Henrique Lemos Rodrigues

Três Rios

2015

PAULO SÉRGIO SILVA SIPRIANO

A CONJUNTURA ECONÔMICA DOS ANOS 1960 E AS REFORMAS
FINANCEIRAS (1964/66) NO BRASIL.

Monografia submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas no curso de Graduação em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Ms. Fernando Henrique Lemos Rodrigues

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Ms. Fernando Henrique Lemos Rodrigues
ITR-UFRRJ

Prof. Dr. Carlos Leonardo Kelmer Mathias
ITR-UFRRJ

Prof. Dr. João Paulo de Toledo Camargo Hadler
ITR-UFRRJ

Três Rios, 09 de julho de 2015

Dedico este trabalho aos meus pais:
Pedro Paulo
e
Ana Lúcia (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a conclusão deste trabalho o meu mais sincero agradecimento. De maneira especial:

Obrigado pai, Pedro Paulo, por sempre estar ao meu lado nos momentos mais difíceis, por ser meu grande exemplo de vida.

Obrigado minha irmã, Cláudia, por acreditar em mim e sempre, mesmo longe, estar comigo.

Obrigado amor, Lucimara, por suportar meu *stress* nesse período conturbado de final de graduação. Seu apoio e carinho foram fundamentais para que eu seguisse em frente.

Obrigado orientador, Fernando Henrique, por sua tão providencial orientação. Os ensinamentos serão levados para vida toda.

Obrigado turma 2010.1 – Pedro, Pétala, Suélen, Neto, Giuliano, Rosana, Quéssia, Igor, Caio, Leandro, Rafael – pelos ótimos momentos vividos nesses cinco anos e pela amizade que levarei pra vida toda.

Obrigado professores por dividirem comigo o conhecimento ao longo da graduação.

“A desvalorização do mundo humano aumenta em proporção direta com a valorização do mundo das coisas.”

Karl Marx

RESUMO

O objetivo da monografia é compreender as conexões existentes entre o ideário de Roberto Campos, Ministro do Planejamento, e as Reformas Financeiras iniciadas a partir do Golpe civil-militar de 1964. Diante de uma conjuntura, externa e interna favorável como foi possível por em trilho o conjunto de reformas (1964/66) que mudariam os rumos da Economia Brasileira.

Palavras-chave: Reformas financeiras, Golpe 1964, Roberto Campos.

ABSTRACT

The aim of the monograph is to understand the connections between the ideas of Roberto Campos, Minister of Planning, and Financial Reforms initiated from the civil-military coup of 1964. Faced with a situation, favorable external and internal as was possible by rail the set of reforms (1964/66) that would change the course of the Brazilian economy.

Keywords: financial reforms, Coup d'etat 1964, Roberto Campos.

SUMÁRIO

RESUMO.....	vii
ABSTRACT.....	viii
INTRODUÇÃO.....	1
Capítulo I: CONTEXTO INTERNACIONAL.....	4
1.1. A Economia internacional no pós-guerra.....	5
1.2. O Euromercado.....	10
1.3. O avanço das empresas multinacionais sobre a periferia.....	12
1.4. Conclusão.....	15
Capítulo II: CONTEXTO POLÍTICO INTERNO E A CONJUNTURA ECONÔMICA PRÉVIA.....	16
2.1. O fim do projeto Vargas.....	17
2.2. O período de abertura externa.....	20
2.2.1. JK e o Plano de Metas.....	22
2.3. A crise político-econômica dos anos 1960.....	23
2.4. Conjuntura econômica pré-1964.....	25
2.4.1. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social.....	26
2.5. O Golpe de 1964.....	27
2.6. Conclusão.....	28
Capítulo III: O IDEÁRIO DE ROBERTO CAMPOS.....	30
3.1. Campos e o combate à inflação.....	31
3.2. Pontos de estrangulamento e pontos de germinação.....	35
3.3. Subdesenvolvimento e a poupança externa.....	36
3.4. Conclusão.....	40
Capítulo IV: AS REFORMAS FINANCEIRAS.....	41
4.1. A necessidade de mudança no Sistema Financeiro Nacional.....	45
4.2. Reforma Bancária.....	47
4.3. Reforma do Mercado de Capitais.....	48
4.3.1. Obrigações do Tesouro Nacional e Correção Monetária.....	51
4.3.2. Incentivo à inversão estrangeira.....	52
4.4. Conclusão.....	54
CONCLUSÃO.....	55
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	58

Introdução

“Por isso cuidado meu bem
Há perigo na esquina
Eles venceram e o sinal
Está fechado pra nós
Que somos jovens...”

Belchior

O objetivo da monografia é compreender as conexões existentes entre o ideário de Roberto Campos e as Reformas Financeiras iniciadas a partir de 1964. Para isso, vamos estudar o contexto econômico externo, o contexto político e econômico interno que deram a possibilidade de atuação para Roberto Campos. O segundo passo é entender as ideias de Roberto Campos e por fim analisarmos as reformas propriamente ditas.

No esforço para alcançar a racionalidade que organizava as reformas e como foi possível ter uma coerência entre o pensamento de Campos, sobretudo nos anos 1960, e as reformas financeiras, nossa disposição foi dividida em quatro capítulos: contexto internacional, contexto político interno e a conjuntura econômica prévia, o ideário de Roberto Campos e as reformas financeiras.

No primeiro capítulo abordaremos o cenário político e econômico internacional. As transformações ocorridas na segunda metade do século XX e os novos atores que ampliaram seus poderes de atuação supranacional e impuseram seu *modus operandi* para uma parte alargada do globo. Os desdobramentos da recuperação das economias centrais, no pós-guerra, bem como o avanço do capital sobre a periferia em busca de reprodução e maiores lucros.

Trataremos, no segundo capítulo, das mudanças que ocorreram no cenário político nacional desde a década de 1930, com o primeiro Governo Vargas, até o golpe civil-militar de 1964. Este período de quatro décadas apresentou intensa movimentação política e diversas formas de entender e traçar os rumos do Brasil. O cenário econômico também foi bastante atribulado, com períodos de aceleração inflacionária, desequilíbrios fiscais e redução nos níveis de expansão do produto.

No terceiro capítulo nos debruçaremos sobre o ideário de Roberto Campos¹. Sua compreensão sobre as causas da inflação dos países

1 Roberto de Oliveira Campos, diplomado em Filosofia e Teologia no Seminário Católico de Guaxupé/MG e em Economia pela Universidade George Washington, EUA. Realizou pós-graduação na Universidade de Columbia, Nova Iorque. Recebeu o título Doutor Honoris Causa pela Universidade de Nova Iorque. Na extensa lista de atividades desempenhadas entre as décadas de 1950 e 1960 foi: professor, conselheiro econômico da Comissão Brasil-Estados Unidos de Desenvolvimento Econômico; diretor, superintendente geral e presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE); secretário geral do Conselho Nacional do Desenvolvimento, embaixador itinerante para negociações financeiras na Europa Ocidental, embaixador do Brasil em Washington (EUA), Ministro do Planejamento e Coordenação Geral,

subdesenvolvidos, especialmente o Brasil; o papel do Estado na atuação econômica e as ações necessárias para romper com o subdesenvolvimento. E por último analisaremos a relação teórica entre Roberto Campos e a poupança externa.

O quarto, e último, capítulo será dedicado as reformas financeiras. Como as mudanças postas em prática contribuíram para elevação da abertura da economia brasileira ao capital estrangeiro. No cerne da questão estava a retirada dos entraves que impediam os ganhos do capital.

Capítulo I

O Contexto Internacional

“Conviria pôr ênfase, para a interpretação da etapa mais recente, no fato de que o comportamento dos grandes grupos internacionais, em fase de expansão acelerada à escala mundial, desde o pós-guerra, começou a mudar acentuadamente desde começos da década dos sessenta, em sua tentativa de articulação supranacional entre as grandes corporações industriais e os grandes grupos financeiros de distintas procedências. O surgimento desta tendência supranacional, que parece reviver as teses do superimperialismo, teria sua razão de ser numa tentativa de superação dos problemas criados pelo aumento da competição entre as grandes potências capitalistas, verificado a partir da maturidade dos investimentos americanos.”

Maria da Conceição Tavares

1.1. A Economia Internacional no pós-guerra

A primeira metade do século XX foi marcada por acontecimentos que provocaram profundas transformações, políticas e econômicas, na sociedade mundial. A Era da catástrofe² registrou duas Guerras Mundiais e a Grande Depressão dos anos 1930. O cenário em que se deu a discussão sobre o estabelecimento da nova ordem econômica foi bem sintetizado por Belluzzo:

Ao final da Segunda Guerra Mundial, o projeto de sociedade democrática discutido entre as forças políticas que se opuseram ao nazi-fascismo foi construído à luz de lembranças terríveis. Os anos 20 e 30 deste século revelara um capitalismo cada vez mais poderoso em sua capacidade de criar e destruir, de transformar a concorrência em monopólio, de praticar o protecionismo, de arrasar as moedas nacionais, de causar o desemprego de homens e a paralisação das máquinas. Revelaram também estes anos loucos e trágicos que as sociedades podem reagir à violência cega e desagregadora das leis econômicas com as armas da brutalidade, do voluntarismo político e da impiedosa centralização das decisões (BELLUZZO, 1995, p.11).

A necessidade de construir uma nova ordem econômica mundial que visasse o desenvolvimento do comércio entre as nações baseado em regras monetárias que “garantissem a confiança na moeda-reserva, o ajustamento não deflacionário do balanço de pagamentos e o abastecimento de liquidez requerido pelas transações em expansão” (BELLUZZO, 1995, p. 12) e que através da integração econômico-financeira impedisse a eclosão de uma nova guerra em âmbito mundial levou a criação, em julho de 1944, do Sistema de Bretton Woods.

Da conferência de Bretton Woods originou-se um sistema de taxas de câmbio fixas com variações permitidas numa faixa de apenas 1% - para mais ou para menos. Também foi criado o padrão “dólar-ouro” no qual o dólar estava lastreado ao ouro – uma onça *troy* equivalia a US\$ 35,00 – e as demais moedas dos países participantes pareadas ao dólar. Dessa forma, a moeda norte-americana passou a exercer a função de moeda internacional, contribuindo para o avanço do poder econômico estadunidense.

² Eric Hobsbawm, historiador, propõe em seu livro “Era dos Extremos” a divisão do século XX em três eras: da Catástrofe (1914 a 1948), dourada (1949 a 1973) e do desmoronamento (1970 a 1991).

Os acordos firmados em Bretton Woods permitiram que os Estados Unidos da América (EUA) ampliassem seu poder e influência na economia mundial:

O sistema de Bretton Woods nasceu de um compromisso implícito: o benefício da *seignorage* concedido ao país emissor da moeda reserva, os Estados Unidos, foi compensado pela liberdade, atribuída aos demais países-membros, de adotar políticas “keynesianas” internas e estratégias neo-mercantilistas de comércio exterior. No imediato pós-guerra, a prerrogativa de emissor da moeda-reserva permitiu aos Estados Unidos a consecução de três objetivos: a) objetivo estratégico: suportar a maior parte dos custos da aliança militar formalizada no Acordo do Atlântico Norte; b) objetivos econômicos: a *seignorage* permitiu a expansão da indústria americana e de seu estilo tecnológico (o fordismo), sobretudo por meio do investimento direto levado a cabo pela grande empresa transnacional; c) objetivos financeiros: a posição de “banqueiro internacional” dos Estados Unidos concedeu um enorme espaço para a expansão internacional do sistema financeiro americano e maior raio de manobra para a política monetária do Federal Reserve (BELLUZZO, 2006, p.26).

O Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD³) que tinha por objetivo financiar a reconstrução dos países destruídos pela Segunda Guerra e o Fundo Monetário Internacional (FMI⁴) destinado a fornecer crédito para os Estados com problemas no balanço de pagamento e permitir a livre circulação do capital foram criados nesse período. Também foi assinado um acordo para a liberalização comercial e o combate ao protecionismo, o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT⁵). Todas as medidas objetivavam uma reconstrução mais acelerada da economia mundial.

O Banco Mundial e o FMI foram constituídos com poderes inferiores ao idealizado por seus criadores – Dexter White e Keynes. White, representante dos EUA, propunham a criação de um Banco Internacional e de um Fundo de Estabilização que juntos deteriam uma capacidade alargada de prover liquidez ao comércio entre os países-membros e teriam uma política mais flexível nas condições de correção dos déficits no Balanço de Pagamento. Segundo (BELLUZZO, 1995) a proposta de Harry Dexter White assustou o *establishment*

³ O BIRD ao lado da Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) compõe o Banco Mundial, fundado em 27 de dezembro de 1944, com sede em Washington, D.C., Estados Unidos.

⁴ Segundo (LIMA, 1985) o FMI contribuiu decisivamente para a solidificação do mercado financeiro internacional ao garantir a hegemonia do dólar como moeda internacional.

⁵ O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio foi estabelecido em 1947 como forma de liberalizar as transações internacionais. O passo seguinte seria a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) que teria a responsabilidade de fiscalizar o comércio internacional.

americano por acreditarem que estes poderes limitavam o raio de manobra da política econômica norte-americana ou que tais mecanismos de ajustamento e liquidez poderiam gerar uma tendência inflacionária.

John Maynard Keynes, representante inglês, propôs a criação da Clearing Union, algo parecido com um Banco Central dos demais Bancos Centrais. A instituição emitiria uma moeda chamada *bancor* lastreada as moedas nacionais. Os déficits e superávits dos países seriam corrigidos com reduções ou aumentos das contas dos bancos centrais na Clearing Union. Keynes defendia uma distribuição mais equilibrada do ônus de ajustamento dos Balanços de Pagamento entre os deficitários e os superavitários, facilitando o crédito aos países deficitários e penalizando os países superavitários. “O propósito de Keynes era evitar os ajustamentos deflacionários e manter as economias nacionais na trajetória do pleno-emprego” (BELLUZZO, 1995, p. 13). A proposta de Keynes também não foi aceita pelos EUA, país credor internacional e superavitário em suas relações comerciais com o resto no mundo.

No novo cenário, o GATT surgiu como um conjunto de normas e concessões tarifárias que objetivava a liberalização multilateral do comércio através da redução de barreiras tarifárias e não tarifárias. A cláusula da Nação Mais Favorecida⁶ presente no Artigo I do GATT constituiu um mecanismo de proibição de acordos bilaterais e de redução geral e recíproca de barreiras à importação. As medidas protecionistas adotadas pelos países registrou uma elevação no período entre guerras e o GATT era a tentativa de reversão deste quadro. O acordo teria caráter provisório, com validade até a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC). O Congresso Americano recusou o acordo de criação da OIC por receio que tal acordo pudesse interferir na soberania e na autonomia comercial norte-americana. Assim, o GATT continuou como instrumento balizador das relações comerciais entre nações.

⁶ Qualquer vantagem, favor, imunidade ou privilégio concedido por uma Parte Contratante em relação a um produto originário de ou destinado a qualquer outro país, será imediata e incondicionalmente estendido ao produtor similar, originário do território de cada uma das outras Partes Contratantes ou ao mesmo destinado. Este dispositivo se refere aos direitos aduaneiros e encargos de toda a natureza que gravem a importação ou a exportação, ou a elas se relacionem, aos que recaiam sobre as transferências internacionais de fundos para pagamento de importações e exportações, digam respeito ao método de arrecadação desses direitos e encargos ou ao conjunto de regulamentos ou formalidades estabelecidos em conexão com a importação e exportação bem como aos assuntos incluídos nos §§ 2 e 4 do art. III. (GATT 1947).

De acordo com (CAMPOS, 2009) as condições débeis das economias europeias e japonesa exigiam dos EUA uma atuação mais forte na manutenção do capitalismo nessas regiões. A escassez de dólares (*dollar gap*) para a realimentação do sistema capitalista acabou por contribuir para o descumprimento, por parte desses países, das principais pautas do GATT. Diante dos condicionantes, a manutenção do sistema proposto necessitava da benevolência “do *hegemon* com o desenvolvimento dos Estados nacionais das principais potências capitalistas que, por sua vez, ao reconstruírem suas forças produtivas internas, garantiriam a expansão de todo o padrão de acumulação” (CAMPOS, 2009, p. 12).

O esforço de reconstrução surgiu com o Plano Marshall⁷ que compreendia uma política de recuperação das economias europeias ocidentais. A expansão do comércio internacional, a estabilidade financeira e o desenvolvimento da cooperação europeia eram questões centrais do Plano Marshall. Outro aspecto fundamental era a elevação do grau de acesso dos EUA aos mercados europeus, consolidando sua posição na Europa Ocidental e, por consequência, adquirindo aliados políticos para a contenção do avanço soviético.

O que chama a atenção, contudo, é o fato de serem evidentes as semelhanças entre o Plano de Reconstrução Europeia e a proposta delineada por John M. Keynes, a qual havia sido rejeitada pelos Estados Unidos, em 1944 [...] Cabe observar, então, que a recusa norte-americana ao Plano de Keynes, na Conferência de Bretton Woods, não ocorreu pela falta de percepção da necessidade de auxiliar na reconstrução da Europa, mas pelo entendimento de que um Plano construído unilateralmente, e não por meio de instituições multilaterais, poderia lhes trazer benefícios mais concretos (SIMON, 2011, pp. 34-35).

O *modus operandi* do Plano Marshall consistia na concessão de empréstimos a juros reduzidos para que os países adquirissem mercadorias norte-americanas, a contrapartida era a abertura dessas economias ao capital estadunidense. Desse modo, EUA mantiveram seu nível de produção - alcançados no período de guerra - e institucionalizaram o processo de expansão de suas empresas. Um dos desdobramentos do Plano Marshall foi o despertar na Europa para necessidade de organização entre os Estados Nações para a

⁷ Conhecido oficialmente como Programa de Recuperação Europeia foi concebido pelo Secretário de Estado americano George Marshall e anunciado em julho de 1947.

formação de um bloco econômico que fosse capaz de fazer frente ao avanço Estadunidense

Os EUA “se colocaram como *hegemon* no sistema capitalista, sem a oposição das outras economias capitalistas” (CAMPOS, 2009, p. 11). O investimento direto estrangeiro norte-americano desempenhou, segundo (CAMPOS, 2009) dupla função: 1)- reconstruir as economias europeias destruídas pela guerra. 2)- exportar um modelo de internacionalização que elevou o grau de organicidade do capitalismo. Contribuindo assim para a ampliação do projeto de dominação norte-americano.

De acordo com (COUTINHO e BELUZZO, 1979) a grande empresa americana começou no início dos anos 1940, sobretudo a partir dos anos 1950, um crescente e concentrado movimento de internacionalização que permitiu em um curto período de tempo que os oligopólios norte-americanos criassem subsistemas afiados⁸ que podiam crescer a elevadas taxas e com alta rentabilidade ocupando novas áreas de mercado nas economias avançadas e periféricas.

O capital norte-americano, no pós-guerra, exportou para o mundo sua estrutura industrial e seu modelo de consumo através de uma nova forma de articulação da economia mundial:

Esta articulação se processou em vários planos. Pelo seu peso e características, a economia americana assegurava uma dinamização generalizada de todo o conjunto das economias avançadas, abrindo brechas em seu mercado interno, notadamente para penetração de produtos alemães e japoneses, cujos setores exportadores eram fundamentais para a manutenção de seus respectivos ritmos de crescimento. Em sentido inverso, abria espaços para a penetração de suas empresas na Europa, tirando proveito inclusive do desenvolvimento do Mercado Comum (COUTINHO e BELLUZZO, 1979, p. 17).

Segundo (CAMPOS, 2009) a recuperação das economias centrais esteve relacionada às condições inerentes da concorrência oligopolística, mas concatenada ao processo de rearranjo produtivo amparado pelo planejamento estatal similar ao norte-americano.

Após a recuperação das economias centrais, na década de 1960, o capital buscou novas formas de majoração com a transnacionalização das empresas na

⁸ Empresas subsidiárias e filiais no estrangeiro.

Era Dourada. Nesse contexto, a periferia tornou-se o centro de atração desses recursos. Durante o processo de desenvolvimento das economias periféricas o investimento direto estrangeiro (IDE), para complementar a poupança nacional deficitária, sempre foi uma necessidade.

A grande empresa americana e a europeia na busca por expansão encontraram na América Latina um local pra reproduzir e ampliar seus ganhos. O deslocamento das plantas produtivas para a periferia contribuiu para a complementação do subsistema afiliado⁹ caracterizado em economias subdesenvolvidas pela:

1)- descentralização dos meios produtivos; 2)- padronização das condições de produção manufatureira, mantendo crescentemente centralizada a propriedade; 3)- ampliação das desigualdades inter e intra-setoriais na regiões de destino do IDE; 4)- surgimento de um novo estilo de dependência que se identificou por uma integração mundializada do capital; 5)- transações de insumos e de bens e capital que modificariam o intercâmbio comercial; 6)- centralização da produção tecnológica e das principais decisões estratégicas das multinacionais na origem do IDE (CAMPOS, 2009, p. 13).

Na América Latina três países se destacaram como destinos para o IDE oriundo do centro capitalista: Argentina, Brasil e México. Sendo o Brasil o principal destino desses capitais.

1.2. O Euromercado

O euromercado¹⁰ teve início na década de 1950 na Europa, mas rapidamente estendeu suas operações para outras partes do mundo. Era um mercado financeiro internacional – composto por ativos monetários, capitais e demais ativos financeiros. Inicialmente predominaram as operações de curto prazo, tendo as de médio e longo prazo se desenvolvido com o passar dos anos.

Uma série de acontecimentos ao longo das décadas de 1950 e 1960 permitiu o rápido desenvolvimento do Euromercado:

⁹ COUTINHO, L. G. “Mudanças recentes na divisão internacional do trabalho” *Contexto*, n.2, mar., 1977.

¹⁰ “Pode ser definido como um mercado financeiro internacional, cujo prefixo ‘euro’ advém do fato de ter-se iniciado e desenvolvido fundamentalmente na Europa.” (LIMA, 1985, p. 63).

a) depósitos em dólares dos países socialistas, principalmente Rússia e China, em bancos europeus no período da Guerra Fria; b) restrições monetárias na Inglaterra, decorrentes da crise da Libra em 1957; c) o acordo monetário europeu - EMA, que reconstituiu a conversibilidade externa das principais moedas europeias em 1958; d) déficits acumulados no Balanço de Pagamentos Americano da década de 50 e início dos anos 60; e) medidas restritivas sobre o Sistema Bancário Americano e controle sobre fluxos de capitais das empresas americanas, para investimento direto no exterior, no decorrer da década de 60 (LIMA, 1985, pp. 67-68).

Algumas características peculiares do Euromercado contribuíram para o sucesso deste mercado. Os Eurobancos, instituições financeiras que operavam no euromercado, realizavam as operações em moeda diferente da utilizada no país onde o tomador estava localizado. O dólar era, efetivamente, a principal moeda de transação dentro do euromercado. Outra característica deste mercado era a ausência de regulamentação nas operações financeiras, pois os eurobancos estavam situados em países como Inglaterra, por exemplo, que possuíam uma regulamentação bastante mais branda. A profunda ligação com o mercado de câmbio também fazia parte do euromercado.

Participavam do euromercado os “bancos comerciais, agentes financeiros não bancários, Bancos Centrais, empresas e indivíduos” (LIMA, 1985, p. 93). As instituições oficiais¹¹ eram as principais mantedoras de fundos do mercado. No decorrer da década de 1960 as empresas passaram a ter destaque como conessoras de crédito no euromercado.

O crédito pela criação do euromercado pode ser dado aos bancos comerciais:

Pois estes influíram decisivamente na organização desse circuito, aproveitando as políticas monetárias liberais dos países onde esse mercado se localizou. O processo, sem precedentes, de internacionalização da atividade econômica, após a Segunda Guerra Mundial, foi acompanhado pela transnacionalização bancária, dando condições para que se formasse o Euromercado (LIMA, 1985, p. 100).

Os bancos comerciais americanos dominaram o processo de concessão de crédito no euromercado na década de 1960. O fato pode ser explicado pela restrição creditícia implantada pelo governo norte-americano, “aliadas às necessidades de financiamento aos investimentos estrangeiros das grandes empresas dos Estados Unidos” (LIMA, 1985, p. 142). O Euromercado

¹¹ Bancos Centrais, empresas estatais e governos.

desempenhou o papel de câmara de compensação dos desequilíbrios dos balanços de pagamentos¹² e fonte de recurso, alternativa aos órgãos oficiais, a diversos países.

1.3. O avanço das empresas multinacionais sobre a periferia

Em meados da década de 1950 as economias centrais já haviam se recuperado dos danos causados pela Segunda Guerra Mundial e logravam resultados econômicos próximos aos registrados no pré-Guerra. O modelo produtivo e de consumo norte-americano já havia se difundido, através do IDE, nas economias capitalistas avançadas. As empresas americanas e europeias começaram seu processo de ampliação em direção às periferias:

Uma vez constituídas mundialmente as plataformas produtivas, boa parte dos capitais começaram a fluir em direção aos países de origem, por meio de remessas de rendimentos de filiais às suas matrizes. [...] Os grandes grupos industriais, principalmente japoneses, alemães e filiais norte-americanas sediadas na Europa, dispondo de melhores condições de acesso ao capital financeiro que as empresas de menor porte, apresentaram grande fluxo de caixa, disponibilizado pela alta liquidez do que veio a ser chamado de “Euromercados”. A crescente financeirização das multinacionais lhes deu maior flexibilidade e acessibilidade às formas de endividamento, reforçando o poder financeiro e a capacidade de lucratividade. Ademais, facilitou seus mecanismos internos para transferências de capitais, bem como a proteção contra a inflação e certas desvalorizações monetárias. Levou também as suas filiais, mesmo localizadas em territórios com situações macroeconômicas adversas, a conseguir participação em *holdings* de fundos altamente rentáveis, cujos ativos eram *hedgiados* em moedas conversíveis condizentes com a reprodução do capital, tornando-as relativamente autônomas em relação às políticas monetárias dos bancos centrais em que estavam sediadas (CAMPOS, 2009, p. 14).

Entre as regiões¹³ em processo de desenvolvimento (CAMPOS, 2009) demonstra que a América Latina foi destino de quase 75% do IDE. A maior parte desse IDE estava atrelado a setores de exploração de recursos naturais.

Segundo o autor a preferência pela América Latina pode ser explicada, além de outros fatores, pela: 1)- a infraestrutura e o mercado consumidor em potencial presente na América Latina. 2)- a hostilidade ao IDE em outras regiões.

¹² (LIMA, 1985, p. 134).

¹³ Ásia (China e Japão), África (em processo de descolonização) e Oriente Médio (próximo ao bloco socialista no contexto da Guerra Fria).

3)- o deslocamento das estruturas produtivas para garantir e consolidar suas posições em mercados que já eram explorados comercialmente. Na Argentina, Brasil e México o IDE objetivou a criação de mercados para seu “oligopólio manufatureiro [...] impondo-se como a parte mais dinâmica dessas economias, capaz de alavancar em companhia das empresas estatais todos os outros ramos de atividades econômicas” (CAMPOS, 2009, p. 21).

De acordo com o autor, as filiais estrangeiras se transferiram para regiões com elevada capacidade de geração de valor, reproduzindo as relações produtivas do capitalismo originário sem abrir mão do poder de decisão estratégico para a formação deste valor. As exigências deste complexo internacional compreendiam maior liberdade, institucionalizada, para suas transferências externas de capitais, cambio facilitador para importação de bens de capital e para saldar obrigações financeiras com as matrizes, proteção tarifária e controle das importações de similares – para garantia de conquista de reserva de mercado - e recursos internos com reduzidas taxas de juros e prazos estendidos para pagamento.

Nesse sentido, Argentina, Brasil e México se destacaram com principais destinos de atração, na América Latina, dos oligopólios internacionais. Contribuiu para tal processo o planejamento público ofertado por estes países, capaz de garantir infraestrutura que viabilizasse a produção e “certos recursos financeiros integrados ao processo de internacionalização produtiva, traduzindo-se em zonas de expansão industriais com elevadas taxas de retorno no longo prazo às filiais” (CAMPOS, 2009, p. 23). O IDE buscou setores de transporte, química, equipamentos elétricos e mecânicos por possuírem produtos com elevado valor agregado, destinados a uma pequena e abastada faixa da população¹⁴.

Para (CAMPOS, 2009) a relação entre matriz-filial na América Latina assumia um caráter indissociável no tocante realização de lucros, entretanto, na esfera produtiva, as filiais gozavam de certa autonomia para tomada de decisões.

¹⁴ Segundo Fernando Fajnzylber, “A Empresa internacional na industrialização da América Latina”, e Aníbal Pinto, “Heterogeneidade estrutural e modelo de desenvolvimento recente” (In: SERRA, J. (Org.) *América Latina* – ensaios de interpretação econômica. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976), tais setores de bens de consumo duráveis pesados (preço unitário relativamente alto, consumidores de alta renda e produção à frente da demanda) eram os mais dinâmicos e os que determinavam o maior impulso ao crescimento das economias latino-americanas (apud CAMPOS, 2009).

As filiais não possuíam grande relação entre si e eram controladas por um centro de decisões regional que combinava no espaço econômico periférico a estrutura produtiva fordista encontrada no centro:

Isso não quer dizer, entretanto, que a filial instalada na periferia “nacionalizava” seus interesses externos de acumulação colocando-se como “parceira”, visto que as potencialidades de o Estado submeter a valorização do capital estrangeiro aos interesses do espaço econômico nacional sempre foram reduzidas. O que ocorria era justamente o oposto, uma vez que tal independência significava: o autofinanciamento da filial em sua base produtiva com mínima ajuda financeira da corporação, o reinvestimento de capitais com altas taxas de exploração e a disponibilização de generosas poupanças do país hospedeiro, de forma a criar, sob rígida gestão e inspeção contábil da divisão internacional, os volumosos fluxos monetários para a matriz via remessas de lucro, dividendos, transferência de tecnologia etc (CAMPOS, 2009, p. 24).

A permanência do capital internacional no espaço econômico periférico estava condicionada à capacidade do mercado interno de remunerar os lucros das empresas multinacionais de acordo com o custo-benefício de deslocar IDE para regiões periféricas.

No entanto, a viabilidade para realizar, no centro capitalista, esse valor gerado no espaço periférico pode apresentar incertezas diante dos recorrentes estrangulamentos externos dos países subdesenvolvidos. Não é por outro motivo que as condições para as remessas (saída de capitais) das empresas multinacionais necessariamente têm que ser sustentadas pelo país de destino via exportações ou empréstimos externos, gerando divisas conversíveis. Assim, a geração de lucros, mesmo delimitada pelo espaço econômico nacional, e a necessidade de realização em moeda de origem impõem já nessa etapa um caráter especulativo e volátil às economias hospedeiras (CAMPOS, 2009, p. 25).

A volatilidade presente na entrada/permanência de IDE acaba por subordinar a política econômica desses países aos seus interesses criando assim um cenário permanente de incerteza nas economias periféricas latino-americanas. Neste sentido a condução da política econômica perde seu caráter nacionalista e torna-se cada vez mais submissa aos interesses do capital – que não faz distinção entre interno e externo.

1.4. Conclusão

Buscamos apresentar neste capítulo as transformações ocorridas na economia mundial, de 1940 ao primeiro lustro da década de 1960, com a criação de novas instituições de cooperação internacional que visavam a recuperação dos países no pós-guerra, a integração econômico-financeira entre as nações como estratégia de combate a uma possível nova guerra a nível global, a ampliação das transações comerciais e a concessão de maior liberdade de movimentação para o capital. Os resultados alcançados nesse período possibilitaram o desenvolvimento das economias centrais e concomitantemente seu processo de transnacionalização em direção à periferia.

Pari passu a esse movimento, as economias periféricas em marcha de internacionalização industrial buscavam reduzir seu *gap* tecnológico em relação às economias desenvolvidas. A participação da periferia na transnacionalização exigiu uma transformação institucional nesses países a fim de adequarem-se às demandas do capital ingressante.

No próximo capítulo abordaremos as transformações ocorridas no cenário político-econômico brasileiro que permitiram a penetração das empresas transnacionais na economia brasileira.

Capítulo II

Contexto Político Interno e a Conjuntura Econômica Prévia

“Quaisquer que tenham sido as intenções dos autores do golpe militar de 1964, seus efeitos mais perversos, de consequências que se prolongam até hoje, são claros. O regime militar cometeu o crime de liquidar com a prática de democracia, condenando pelo menos duas gerações a desconhecem, senão menosprezarem, os instrumentos políticos que permitem o verdadeiro desenvolvimento das sociedades. Para os nordestinos em particular, seu dano mais nefasto foi, sem lugar a dúvida, a interrupção do processo de reconstrução das anacrônicas estruturas agrárias e sociais de nosso país, numa região onde eram mais deletérios os efeitos do latifundismo e, paradoxalmente, mais profundo o movimento renovador em curso.”

Celso Furtado

2.1. O fim do projeto Vargasista

Em seu primeiro governo Vargas buscou, segundo conceito cunhado por Celso Furtado, “internalizar os centros de decisão”¹⁵ objetivando maior autonomia nacional na condução da política econômica. Com o Estado Novo, em 1937, Vargas avançou na consolidação dos instrumentos decisórios internos com a criação do DASP¹⁶ e da SUMOC¹⁷. No esforço para resolução dos problemas de estrangulamentos da economia brasileira foram criados fundos fiscais com o intuito de solucionar as necessidades de infraestrutura. As empresas estatais desempenhariam papel importante nos planos de desenvolvimento nacional.

Nos ramos básicos, empresas privadas que resistiam a se arriscar poderiam ser substituídas por empresas estatais como a Companhia Siderúrgica Nacional, a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Nacional de Álcalis, a Fábrica Nacional de Motores, a Companhia de Aços Especiais Itabira (Acesita) e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, criadas no período (BASTOS, 2007, p.6).

Com o final do primeiro Vargas e ascensão do general Eugênio Gaspar Dutra ao poder o país experimentou um período de redução da influência estatal e de abertura comercial e financeira da economia. No entanto “o liberalismo mostrou-se inviável: o aumento de importações e remessas de lucro provocaria uma crise cambial que forçou o governo Dutra a um recuo” (BASTOS, 2007, p. 8). Diante dos problemas enfrentados durante o período, o governo Dutra retomaria, de forma limitada, a agenda abandonada com o fim do Estado Novo: “a combinação entre plano de investimentos, política cambial seletiva, câmbio fixo e política acomodatória de crédito” (idem, p. 8).

Ao retornar à presidência, em 1951, Getúlio Vargas retomou seu projeto de desenvolvimento nacional. A preocupação deste segundo governo era a implementação da indústria pesada, com maior complexidade, no país. Diante desse cenário Vargas:

¹⁵ FURTADO, C. A Hegemonia dos Estados Unidos e o Subdesenvolvimento da América Latina. 1972, Civilização Brasileira.

¹⁶ Criado em 1938 o Departamento Administrativo do Serviço Público pode ser considerado o embrião do Ministério do Planejamento criado, em 1962, no governo João Goulart.

¹⁷ Superintendência da Moeda e do Crédito. Criada, em 1945, através do Decreto-Lei nº 7.293 de 02/02/1945. Predecessora do Banco Central.

Propunha uma divisão de tarefas entre o setor estrangeiro e o público para impulsionar a industrialização, que recorrentemente colocava os IDEs numa posição não secundária, mas subordinada aos poderes emanados do monopólio da PETROBRÁS, da exclusividade de intermediação financeira com o exterior praticada pelo BNDE, e mesmo do trâmite polêmico em torno do projeto de criação da ELETROBRÁS. Todos esses instrumentos estatais de grande intervenção nas condições do mercado interno influenciavam sobremaneira nas decisões assumidas pela política cambial reguladora das remunerações externas do capital estrangeiro e da política econômica em geral (CAMPOS, 2003, p. 18).

As transformações ocorridas no Estado, nessa época, foram profundas e reestruturaram o país:

O novo Estado que emergiu em 1930 não resultou da mera centralização de dispositivos organizacionais e institucionais preexistentes. Fez-se, sem dúvida, sob fortes impulsos de burocratização de aparelhos controlados nos cumes do Executivo Federal. Mas não se reduziu simplesmente à “desapropriação” dos instrumentos locais e regionais de poder estruturados sob o Estado Oligárquico. A centralização trouxe elementos novos, que alteraram a qualidade e a natureza do conjunto de instrumentos políticos ou de regulação e controle anteriormente vigentes. Velhos órgãos ganharam nova envergadura, estruturaram-se gradativamente as carreiras, assim como os procedimentos sujeitaram-se crescentemente à lógica racional-legal. Ao mesmo tempo, erigiu-se um novo aparelho de regulação e intervenção econômica; estruturou-se no Estado uma área social na qual passaram a ser gestadas políticas públicas de caráter nacional; finalmente, os organismos coercitivos e repressivos estatais adquiriram substância qualitativamente nova (MELLO e NOVAIS, 1998, p. 593).

No avanço industrializante, Vargas buscava uma relação vertical entre o Estado Brasileiro e as Empresas Transnacionais (ETN). O Estado desempenharia o papel principal subordinando a atuação das ETNs aos interesses nacionais. Com esse intuito:

O Governo Getúlio Vargas apostava todas as suas energias na busca do auxílio de empréstimos estrangeiros públicos, a fim de manter o poder de conduzi-los na aplicação a setores vitais da economia, com o intuito de impulsionar o desenvolvimento nacional sob uma base autônoma. Para isso, Vargas utilizou-se de toda a sua capacidade estratégica, a fim de tirar proveito da situação externa que privilegiasse os interesses nacionais (CAMPOS, 2003, p.56).

Sem embargo as ETN não tinham, nesse período, como foco a América Latina. O IDE buscava novas oportunidades na área petrolífera - setor que Vargas monopolizou através da Petrobrás rechaçando o capital estrangeiro. Além disso, a

relação entre ETN e Estado, em que as ETN seriam protagonistas, era condição *sine qua non* para estabelecimento delas na América Latina.

As razões que levaram a descontinuidade do projeto de Vargas podem ser descritas como: “a falta de controle sobre preços de *commodities* e decisões de financiamento externas” (BASTOS, 2007, p. 31).

A estratégia fracassou dentro do turbulento processo histórico que encaminhou Getúlio Vargas a um desfecho final, resultando no seu suicídio em agosto de 1954. A simbologia do episódio levou alguns autores a defenderem uma noção de “ruptura essencial” entre Vargas e JK, na forma de associação do Estado brasileiro aos capitais estrangeiros. Outros reconheceram o contraste com o governo Café Filho, mas sem abandonar a noção de continuidade com o Governo Kubitschek. Para estes, o tipo de associação do Governo Vargas com o capital internacional assemelhava-se com o de JK, que tinha utilizado excessivamente o recurso externo para efetivar o Plano de Metas. No entanto, mostrar que não houve descontinuidade em relação ao que veio depois de Vargas anula a própria evolução do marco institucional montado por ele, o qual desenvolveu critérios seletivos para o capital estrangeiro, conforme as necessidades estruturais da nação. Tais critérios, mesmo que se mostrassem incompatíveis com o contexto histórico em que estavam inscritos, destoava do padrão subordinado que JK firmou com o capital internacional (CAMPOS, 2003, pp. 64-65).

Com seu suicídio, em 1954, Getúlio Vargas levou consigo seu projeto nacional-desenvolvimentista¹⁸. Diferentemente do que outros autores afirmavam ser o projeto varguista (BASTOS, 2007) descreve-o da seguinte forma:

(..) ele não era xenófobo nem “entreguista”, e sim flexível, pragmático e politicamente realista. Mesmo no segundo governo, Vargas não deixou

¹⁸ Pedro Paulo Bastos discorre sobre as diversas interpretações a cerca da classificação do modelo de desenvolvimento varguista: A questão do nacionalismo de Getúlio Vargas esteve sujeita a muita controvérsia política e acadêmica. Os debates sobre o tema não costumam diferenciar, porém, as finalidades do nacionalismo econômico varguista – sua maneira de definir quais os interesses econômicos da nação –, e as formas particulares mediante as quais estes interesses nacionais poderiam ser alcançados. Isto motiva confusões conceituais: embora poucos duvidem que Vargas associava o interesse nacional ao desenvolvimento de novas atividades econômicas, sobretudo industriais, que superavam a dependência primário-exportadora do mercado externo, vários intérpretes se dividem ao afirmar que Vargas era “mais ou menos” nacionalista em razão da maior ou menor disposição de aceitar a participação do capital estrangeiro no desenvolvimento econômico nacional. Em um extremo, alguns autores enxergaram em Vargas o defensor radical da autonomia nacional, chegando às raias da xenofobia contra o capital estrangeiro. Outros viram em Vargas o “entreguista” capaz de ludibriar o povo brasileiro com uma retórica do desenvolvimento econômico nacional, enquanto pretendia deixar aberta a porta aos “trustes” internacionais do petróleo ou aos monopólios estrangeiros em serviços públicos que, presumidamente, impediriam que este desenvolvimento ocorresse. Curiosamente, alguns intérpretes chegaram a mudar de percepção de um extremo ao outro, como certos membros do Partido Comunista antes e depois do suicídio do presidente em agosto de 1954 (BASTOS, 2007, p. 2).

de buscar um desenvolvimento “associado com organizações externas”, pois continuava carecendo contornar a escassez de reservas cambiais (cada vez mais grave), e obstáculos que adversários conservadores colocavam à centralização de recursos financeiros locais. Parece mais rigoroso afirmar que o objetivo de Vargas não era rejeitar a associação externa, mas lutar por *termos* de associação que atendessem a finalidades nacional-desenvolvimentistas, em barganhas que maximizassem interesses nacionais, em circunstâncias econômicas e políticas restritivas (BASTOS, 2006, apud BASTOS, 2007, p.3)¹⁹.

Na próxima seção discutiremos os rumos que a política econômica brasileira tomou após o fim da Era Vargas e de seu projeto nacional-desenvolvimentista.

2.2. O período de abertura externa

Café Filho assumiu a presidência da República após a morte de Getúlio Vargas. Apesar do seu breve período a frente do país, entre agosto de 1954 e novembro de 1955, as mudanças nos rumos da política econômica brasileira representaram uma ruptura com o projeto Vargasista.

Em janeiro de 1955 entrava em vigor a Instrução 113 da SUMOC que previa a entrada de capitais no Brasil “sem cobertura cambial” e terminava com os critérios seletivos para investimento estrangeiro “de especial interesse para o desenvolvimento brasileiro”.²⁰ (CAMPOS, 2003) traz à baila o contexto histórico em que a Instrução 113 foi gestada:

¹⁹ BASTOS, P. P. Z. *A construção do nacional-desenvolvimentismo de Getúlio Vargas e a dinâmica de interação entre Estado e mercado nos setores de base*. *Revista Economia*, v. 7, n. 4 - selecta – dez. 2006. In: BASTOS, P. P. Z. *Qual era o projeto econômico varguista? Texto para Discussão*. IE/UNICAMP n. 161, maio 2009.

²⁰ A Lei nº 1.807/1953, conhecida como “Lei Mercado Livre”, imprimiu uma maior liberdade ao fluxo de capital estrangeiro, sem deixar de controlá-lo: Os critérios de essencialidade e seletividade eram mantidos, sendo vinculados às remessas de capital de “indubitável interesse para a economia nacional”. Se os capitais novos fossem também de interesse ao país, seu ingresso seria realizado por meio da taxa de câmbio oficial de Cr\$ 18,72 cruzeiros/US\$, sobre a fiscalização do Conselho da SUMOC, para ingresso de empréstimos e financiamentos estrangeiros e remessas de lucro e dividendos. Critérios de essencialidade para IDEs que procurassem se instalar em certas regiões mais atrasadas do território nacional, além da prioridade aos setores de utilidade pública, também foram incorporados na Lei do Mercado Livre sob a rubrica de “especial interesse nacional”. Para o capital internacional preterido ficavam asseguradas remessas de juros de 8%, e para lucros e dividendos, 10% (art. 6º, inciso I), sendo o reinvestimento de lucro permitido para a base de cálculo diante da revogação dos artigos 6º, 7º, 8º, 17 e 18 do DL 9.025. O IDE de “especial interesse nacional” tinha um mecanismo extremamente favorável ao seu movimento com a Lei 1.807, uma vez que, ao entrar pela taxa de câmbio do mercado livre, remetendo depois pela oficial, conquistava um claro subsídio cambial (CAMPOS, 2013, pp.13-14).

1)- Política externa - em meados de 1954, o Brasil passava por uma grave crise cambial, com um déficit nas contas externas da ordem de 60% do valor das exportações. Isso levou Eugênio Gudin imediatamente a buscar socorro em Washington, com um projeto de ajuste fiscal e orçamentário como contrapartida. Tais intenções ortodoxas, dedicadas a ajustar a economia brasileira, não foram capazes de seduzir as instituições públicas norte-americanas a cooperar integralmente com a resolução da crise cambial. No campo específico da política externa, a prioridade do Governo Eisenhower não era conceder recursos públicos norte-americanos para o desenvolvimento econômico brasileiro, ao contrário, a mensagem explícita era que o problema de financiamento do desenvolvimento da América Latina teria que ser resolvido por fluxos de capitais privados. Assim, a negligência dos EUA com os planos de desenvolvimentos latino-americanos fazia com que os países do continente concentrassem sua atenção nos IDEs, principalmente europeus, na tentativa de atraí-los através de reformas institucionais liberais e políticas econômicas atraentes;

2)- Conjuntura interna- a política expansionista que estava em curso no início dos anos 50, conjugada aos fatores estruturais do subdesenvolvimento brasileiro, contribuiu para a elevada taxa de inflação, a qual não conseguiu ser debelada com as medidas do segundo Vargas. A saída encontrada pelo Governo Café Filho foi introduzir uma política econômica pautada pela contenção da demanda global, procurando restringir ao máximo o crédito. Todavia, o problema da inflação, aliado à questão da política externa norte-americana, e mesmo a crise no preço internacional do café, não foram motivos suficientes para o governo abandonar por completo o projeto de livrar o país dos famosos "pontos de estrangulamento". O desenvolvimento industrial seria perseguido, mas resguardando o objetivo de compatibilizá-lo com a estabilidade econômica. Tal crença duraria pouco, dados os fracassos das políticas econômicas recessivas de cunho liberal; a saída encontrada, a partir daí, foi definir a divisão de tarefas entre o Estado, a burguesia nacional e o capital estrangeiro, possibilitando, dessa maneira, resolver as restrições cambiais, assegurar o desenvolvimento industrial e ao mesmo tempo modernizar o mercado interno;

3)- Burguesia nacional - nessa tentativa de montar uma unidade entre o poder público, o capital privado nacional e o capital privado estrangeiro, buscando uma planejada divisão de funções entre estas esferas, o Estado coordenaria a aliança com os investimentos alienígenas, abrindo mão de qualquer possibilidade de submeter tais capitais à sua vontade, ou quem sabe tentar edificar um capitalismo independente. Nesse caso, a burguesia nacional, uma vez que já tinha estabelecido o rompimento com o Estado interventor que Vargas fragilmente tentou legitimar, preferiu cancelar sua associação ao capital internacional para garantir seus ganhos a partir das funções que lhes seriam oferecidas na divisão de tarefas proposta pelo Plano de Metas (CAMPOS, 2003, pp. 66-67).

O Governo Café Filho não durou tempo suficiente para colher os frutos da liberalização da economia brasileira ao capital estrangeiro. Foi seu sucessor Juscelino Kubitschek (JK) que se aproveitou dos efeitos da Instrução 113 para levar adiante seu Plano de Metas. A mudança de orientação na condução da política econômica iniciada por Café Filho e continuada por JK também contribuiu,

aliada a Instrução 113, para atração de capitais produtivos externos que buscavam “(...) territórios protegidos nacionalmente, para desenvolverem suas plataformas, a fim de garantirem uma tática de acumulação traçada a nível mundial” (SAMPAIO JUNIOR, 1999 apud CAMPOS, 2003, p. 68)²¹.

2.2.1. JK e o Plano de Metas

O Governo JK através do Plano de Metas buscou implantar a indústria pesada no Brasil. Dessa forma, os esforços governamentais se concentraram em eliminar os entraves que pudessem impedir a atração dos investidores externos. O IDE que ingressou no país, nesse período, destinou-se aos setores de bens de consumo duráveis. Apesar do processo de industrialização conduzido por JK ter sido subordinado ao capital internacional, não era de tudo desregulado:

Isso porque, para que buscasse atrair capital estrangeiro, e ao mesmo tempo efetivasse as metas industrializantes traçadas pelo Estado, foi preciso reestruturar a divisão de tarefas e os esquemas de gastos internos, diferentemente daqueles praticados pelo segundo Vargas. Nesse sentido, desenvolveram-se os meios de garantir institucionalmente a rentabilidade desses investimentos, as táticas de mobilização de recursos, as negociações e a coordenação de projetos essenciais para as metas de industrialização, além de uma articulação de projetos de investimentos propostos e definidos em mesas de negociações setoriais (CAMPOS, 2003, p. 71).

O modelo de desenvolvimento proposto por JK possuía uma relação horizontal com as ETNs, responsáveis por levar o projeto de desenvolvimento industrial no Brasil adiante - diferentemente de Vargas que defendia uma relação vertical com as ETNs tendo o Estado como marca-passo do desenvolvimento. Segundo (CAMPOS, 2003) deve-se destacar a preocupação de JK em promover a industrialização por meio de Conselhos Setoriais que se somaram ao poder executivo na execução do Plano de Metas.

O Conselho de Desenvolvimento formado pela SUMOC e pela CACEX²² “subordinaria a seu comando os grupos de trabalhos setoriais, técnicos ligados aos setores infra-estruturais da economia, o BNDE e o grupo de implementações

²¹ SAMPAIO JUNIOR, P. S. A. *Entre a nação e a barbárie*: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado. Petrópolis: Vozes, 1999. In: CAMPOS, op. cit., 2003.

²² Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil criada em 1953 por Getúlio Vargas.

que era responsável pela fiscalização dos grupos setoriais executivos” (LEOPOLDI, 1991 apud CAMPOS, 2003, p. 72)²³. De acordo com (CAMPOS, 2003) essa foi a forma encontrada por JK para superar quaisquer problemas institucionais que pudessem ocorrer durante a execução do seu ritmo de industrialização dos “50 anos em 5”.

Os anos finais do Governo de Juscelino Kubitschek foram complicados. A fim de disponibilizar recursos para a reta final de seu Plano de Metas JK utilizou em demasia as *swaps*²⁴:

Isso ocorreu, principalmente, por causa da situação das contas externas, as quais se mostravam perturbadoras já no final dos anos 50. As importações pressionavam sobremaneira o saldo da balança comercial, assim como as saídas na forma de amortização da dívida, chegavam a US\$ 417 milhões em 1960, além da pressão dos juros (US\$ 115 milhões) e das remessas de lucro (US\$ 40 milhões) que ajudavam piorar as condições. Com isso, a balança de pagamentos apresentou um déficit, em 1960, de US\$ 410 milhões (...). As *swaps* funcionariam, então, como uma tentativa forçada de restabelecer o equilíbrio dessas contas, uma vez que os capitais compensatórios se mostravam escassos (CAMPOS, 2003, p. 73).

No final dos anos 1960 o Brasil enfrentava uma forte escalada inflacionária, seus reflexos incidiram diretamente sobre o custo de vida, que assumiu um viés de alta. A conjuntura econômica a ser transferida ao sucessor de JK era calamitosa “uma vez que ele teria que angariar grande apoio internacional para a captação de recursos externos, além de necessitar de apoio interno para resolver o problema do desequilíbrio cambial e a pressão inflacionária” (CAMPOS, 2003, pp. 73-74).

2.3. A crise político-econômica dos anos 1960

A década de 1960 foi turbulenta no Brasil. Houve a renúncia de um presidente, a instauração do Parlamentarismo, o retorno ao presidencialismo e um golpe civil-militar. Inquietações políticas e sociais construídas ao longo da

²³ LEOPOLDI, M., A., P. "Crescendo em meio à incerteza: a política econômica do Governo JK". In: (Org.) GOMES, A., C., *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/ CPDOC, 1991. In: CAMPOS, op. cit., 2003.

²⁴ Instituídas, através do Decreto 42.820, eram operações no mercado de taxa livre de câmbio, contratadas pela liquidação imediata, podendo o Conselho da SUMOC autorizar operações para liquidação futura (art.14) (CAMPOS, 2003, p. 73).

década de 1950 eclodiram no primeiro lustro de 1960. Juscelino Kubitschek deixara uma herança amarga para Jânio Quadros. O novo presidente eleito recebeu o país com um processo inflacionário ascendente, problemas nas contas públicas e com o Balanço de Pagamento em deterioração.

Após a renúncia²⁵ de Jânio Quadro, apenas sete meses depois da posse, a instabilidade política acentuou-se sobremaneira no país. O Congresso Nacional, com apoio dos ministros militares, aprovou uma emenda constitucional que instalava o parlamentarismo no Brasil. João Goulart, então vice-presidente, assumiu com poderes limitados. Em 1963, após um plebiscito, o presidencialismo foi restaurado.

O quadro do período foi bem desenhado por Caio Navarro de Toledo:

Durante a curta existência do governo João Goulart (setembro de 1961 a março de 1964), um novo contexto político-social emergiu no país. Suas características básicas foram: uma intensa crise econômico-financeira; constantes crises político-institucionais; crise do sistema partidário; ampla mobilização das classes populares paralelamente a uma organização e ofensiva política dos setores militares e empresariais (a partir de meados de 1963, as classes médias também entram em cena); ampliação do movimento sindical operário e dos trabalhadores do campo e um inédito acirramento da luta ideológica de classes (TOLEDO, 2004, p. 13).

Adicionalmente, pesava sobre a conjuntura do governo João Goulart:

Seu mandato presidencial, contudo, foi marcado por forte efervescência e instabilidade política relacionadas:

- ao fato de que ao se tornar o principal depositário da tradição trabalhista de Vargas também herdou seus opositores. Além disso, as forças oposicionistas não lhe davam nenhuma trégua, pois Jango amalgamou ao trabalhismo varguista real preocupação com um reformismo social amplo e transformador da realidade;
- às condições excepcionais que predominaram durante todo o seu mandato presidencial. Sua posse aconteceu em um contexto de crise, deflagrada pela ação de seus adversários políticos. Sob a égide da crise governou por três anos. A princípio, sob a vigência de um sistema de governo parlamentarista que limitava seus poderes. Em seguida, recuperada sua plena capacidade governamental, em um sistema de governo presidencialista, em um contexto, contudo, marcado por inegável polarização política, nacional e internacional (DELGADO, 2009, p. 126).

²⁵ Em um trecho de sua carta renúncia Jânio Quadro afirma: “Desejei um Brasil para os brasileiros, afrontando, nêsse sonho, a corrupção, a mentira e a covardia que subordinam os interesses gerais aos apetites e às ambições de grupos ou de indivíduos, inclusive do exterior. Sinto-me, porém, esmagado. Forças terríveis levantam-se contra mim e me intrigam ou infamam, até com a desculpa de colaboração (MUNIZ, 2010, p. 33)”.

2.4. Conjuntura Econômica pré-1964

O início da década de 1960 apresentava um cenário econômico adverso: aceleração inflacionária, desarranjo nas contas públicas e redução do nível do produto em relação à década de 1950. O sucesso obtido pelo Plano de Metas chefiado por Juscelino Kubitschek trouxe conjuntamente, na visão do professor Pedro Paulo Bastos, cinco problemas macroeconômicos que tornaram a administração da política econômica bastante complicada, a saber: 1)- sustentação da demanda agregada após a maturação dos investimentos; 2)- desequilíbrio agudo da balança de pagamentos; 3)- aceleração inflacionária; 4)- conflito distributivo e 5)- déficit fiscal (BASTOS, 2014).

O primeiro problema trouxe uma redução no ritmo de investimento, pois a capacidade ociosa criada pela maturação dos investimentos acabava por adiar a decisão de investir das empresas privadas, gerando redução nas inversões e no nível de empregos (BASTOS, 2014). O desequilíbrio da balança de pagamentos, segundo problema, deu-se, pois as exportações:

Acumularam uma queda de 20% (sobretudo porque o café entrou em nova fase de declínio de preços), mas as importações de insumos básicos e bens de capital puderam ser financiadas pelo influxo de investimentos diretos externos e créditos comerciais. A conclusão do Plano, porém, não apenas provocava uma redução dos influxos de financiamento colados ao ciclo dos investimentos, como invertia o sentido dos fluxos: as remessas de juros, lucros e dividendos pressionavam remessas cambiais escassas e a taxa de câmbio do cruzeiro, na primeira metade da década de 1960. Desse modo, a crise cambial expressava, em um certo momento do ciclo econômico, desequilíbrios estruturais da economia brasileira: sua inserção vulnerável na divisão internacional do trabalho e sua dependência financeira (BASTOS, 2014, p. 3).

A aceleração inflacionária caracterizada como terceiro problema pode ser explicada pelos déficits públicos e estrangulamentos setoriais, de acordo com conservadores e trabalhistas respectivamente, mas também pela crise cambial que gerava pressões sobre os preços. A desvalorização cambial acabava por tornar os insumos importados mais caros elevando os custos de produção que eram repassados à cadeia (BASTOS, 2014).

Em um cenário de incertezas “empresários e trabalhadores procuravam defender sua renda real elevando preços e salários tanto quanto possível, o que tendia a reiterar a aceleração inflacionária e a instabilidade econômica e social” (BASTOS, 2014, p. 5) gerando um conflito distributivo.

O último problema, déficit fiscal, era alimentado pela aceleração inflacionária:

A aceleração inflacionária corroía o valor real de tributos, e induzia contribuintes a atrasar o recolhimento, uma vez que as multas cobradas não compensavam a inexistência de correção monetária dos tributos. Ou seja, empresas e contribuintes buscavam defender sua renda real transferindo o problema para o Estado, aproveitando a corrosão inflacionária dos impostos devidos. Ao contrário do esmagamento de margens de lucro por impostos, os impostos é que eram corroídos pelo aumento de margens de lucro. Assim, a desaceleração do crescimento econômico tinha um impacto mais do que proporcional na arrecadação tributária. Nestas circunstâncias, o déficit público tendia mais a sancionar as elevações de preço oriundas do conflito distributivo e das pressões de custo, do que gerar uma pressão excessiva de demanda sobre a oferta agregada. Ao contrário de uma situação de inflação de demanda, a taxa de crescimento caía e o grau de ociosidade de vários ramos industriais aumentava à medida que novas plantas planejadas ainda durante o Plano de Metas eram inauguradas (BASTOS, 2014, pp. 5-6).

Os problemas supracitados aliados a um cenário político extremamente instável contribuíram para a complicada conjuntura econômica pré-1964.

2.4.1. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social

O plano elaborado pelo ministro extraordinário para assuntos do Desenvolvimento Econômico, Celso Furtado, objetivava reverter o cenário de deterioração externa e aceleração inflacionária para que o Brasil voltasse a crescer a níveis da década de 1950. A causa principal da aceleração inflacionária, segundo o plano, estava no excesso de demanda via gasto público. Desse modo:

O receituário proposto, embora gradualista – em vista, entre as outras razões, dos níveis inéditos alcançados pela taxa de inflacionária – era semelhante ao de outros programas de estabilização adotados no passado: correção de preços defasados, redução do déficit público e controle da expansão de crédito para o setor privado (ABREU, 1992, p. 206).

A meta para a inflação em 1963 era de 25% - com previsão de 10% para 1965 – e um crescimento do PIB de 7% ao ano. A adoção de um plano de economia e diferimentos de despesas visava a redução do déficit potencial do governo em 60% no ano de 1963 (ABREU, 1992).

O plano não alcançou os objetivos estipulados em sua criação. Em 1963 o produto cresceu apenas 0,6% e a inflação ficou bem acima da meta estipulada, registrando 83,25%. Setores da esquerda e alguns autores criticaram o caráter recessivo da política econômica e a submissão aos interesses norte-americanos. “Ao findar o ano de 1963, o malogro do Plano Trienal era reconhecido por todos: não ocorreu nem desaceleração da inflação nem aceleração do crescimento. Houve, sim, inflação sem crescimento” (TOLEDO, 2004, p. 17).

2.5. O Golpe de 1964

Em meio ao cenário conturbado da política nacional começou a ganhar força o movimento que lutava pelas reformas de base. Tais reformas (agrária, bancária, fiscal, eleitoral, financeira) representariam profundas transformações na sociedade “indispensáveis à ampliação e fortalecimento da democracia política no país” (TOLEDO, 2004, p. 17). Entretanto, as propostas de reformas não foram bem aceitas pelos setores tradicionais, principalmente os ligados ao grande latifúndio e ao capital internacional. A resposta viria em 31 de março de 1964 com a ditadura civil-militar que comandou o país com punho de ferro durante 21 anos.

Nas palavras do grande sociólogo Florestan Fernandes:

O que se procurava impedir era a transição de uma democracia restrita para uma democracia de participação ampliada (...) que ameaçava o início da consolidação de um regime democrático-burguês, no qual vários setores das classes trabalhadoras (mesmo de massas populares mais ou menos marginalizadas, no campo e na cidade) contavam com crescente espaço político (FERNANDES, 1980, p. 113 apud TOLEDO, 2004, p. 14)²⁶.

Desse modo, o Golpe 1964 calou:

²⁶ FERNANDES, F. *Brasil, em compasso de espera*, São Paulo: Hucitec, 1980. In: TOLEDO, C. N. 1964: O golpe contra as reformas e a democracia. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, V24, nº47, 2004.

Um rico e amplo debate político, ideológico e cultural que se processava em órgãos governamentais, partidos políticos, associações de classe, entidades culturais, revistas especializadas (ou não), jornais etc. Assim, nos anos 60, conversadores, liberais, nacionalistas, socialistas e comunistas formulavam publicamente suas propostas e se mobilizavam politicamente em defesa de seus projetos sociais e econômicos (TOLEDO, 2004, p. 18).

Para além do discurso golpista, que justificava a intervenção para conter o avanço de “forças comunistas” no país, 1964 deixou claro que:

O que estava em jogo, isto sim, eram dois estilos de desenvolvimento econômico, dois modelos de sociedade urbana de massas: de um lado, um capitalismo selvagem e plutocrático; de outro, um capitalismo domesticado pelos valores modernos de igualdade social e da participação democrática dos cidadãos, cidadãos conscientes de seus direitos, educados, verdadeiramente autônomos, politicamente ativos. Portanto, 1964 representou a imposição, pela força, de uma das formas possíveis de sociedade capitalista no Brasil. A “Revolução de 64”, ao banir, pela violência, as forças do igualitarismo e da democracia, produziu ao longo de seus 21 anos de vigência, uma sociedade deformada e plutocrática, isto é, regida pelos detentores da riqueza (MELLO e NOVAIS, 1998, p. 618).

Os desdobramentos do Golpe de 1964 ecoaram e continuam ecoando na economia brasileira até os dias atuais. O modelo imposto pela Contra Revolução de 1964 acentuou as deformações sociais presentes no Brasil ao assumir que problemas crônicos herdados do passado colonial já haviam sido superados, como a questão agrária, por exemplo. As profundas e complexas transformações ocorridas após 1964 superam o escopo deste trabalho.

2.6. Conclusão

Neste capítulo apresentamos as mudanças ocorridas na política brasileira durante quatro décadas. O projeto nacional-desenvolvimentista deu lugar a um novo modelo de desenvolvimento pautado na subordinação da economia brasileira ao capital estrangeiro.

O processo de abertura dos centros internos de decisão às empresas transnacionais acabou por contribuir para a condução da economia brasileira no caminho da internacionalização e da dependência. O Golpe civil-militar de 1964 representou a vitória de um modelo de desenvolvimento favorável aos interesses do capital internacional. O debate sobre os rumos que o Brasil tomaria ao

enfrentar seus problemas sociais foi calado e substituído por um rumo que acentuou as desigualdades sociais e assoberbou o subdesenvolvimento dependente da economia brasileira.

No campo econômico, os desarranjos macroeconômicos causaram a aceleração da inflação, uma crise cambial, um conflito distributivo e problemas nas contas públicas impediram a continuidade do nível de crescimento obtido durante o plano de metas.

No próximo capítulo traremos um pouco do ideário de um dos homens responsável por colocar em trilho as reformas financeiras que permitiriam a economia brasileira adequar-se às demandas privadas. Roberto Campos, então embaixador brasileiro em Washington, tornar-se-ia ministro do Planejamento no regime ditatorial instalado em 1964 no Brasil.

Capítulo III

O Ideário de Roberto Campos

“A política industrial que nos convém se reduz a umas poucas regras de bom senso. A primeira é que o mais importante incentivo ao progresso é assegurar-se liberdade empresarial, pela abolição de monopólios estatais e reservas de mercado. A segunda é aumentar a previsibilidade econômica, pela estabilização de preços. A terceira é que, antes da concessão de incentivos, é necessário remover obstáculos, pois que, isso feito, na maioria das vezes o mercado cuidará de si mesmo.”

Roberto Campos

3.1. Campos e o combate à inflação

A análise de Roberto Campos sobre a economia brasileira da década de 1960 privilegia a questão inflacionária. Campos defendia a tese da incompatibilidade entre crescimento econômico continuado e uma inflação crônica como a apresentada na economia brasileira em meados do século XX. Para ele tal situação acabaria por provocar uma série de desequilíbrios no sistema econômico e, ainda, incitar um crescente agravamento das tensões sociais que levariam a paralização das inversões e a estagnação (CRUZ, 1980).

Apesar da desnecessária originalidade que alguns de nossos sociólogos e economistas pretendem atribuir à inflação brasileira, o fato é que também entre nós a tese começa a ser comprovada, pois que nos dois últimos anos se acelerou a alta de preços ao mesmo tempo em que esmorecia o ritmo do desenvolvimento. Estou certo de que mais uns dois anos de inflação como a atual e veríamos fatalmente interrompido o processo de desenvolvimento, seja pelo conflito social, seja pela insolvência externa (CAMPOS, 1964, p. 45 apud CRUZ, 1980, p. 55)²⁷.

A solução para tal problema seria o combate rígido às causas da inflação. Na visão de (CRUZ, 1980) Roberto Campos comungava do ideário ortodoxo do Fundo Monetário Internacional ao pontuar que a causa última da inflação eram as políticas governamentais que geravam desarranjos entre oferta e demanda.

Em sua argumentação Campos admite, numa aparente concessão às proposições estruturalistas, que os países subdesenvolvidos podem tender, por fatores de ordem institucional, social ou mesmo estrutural, a ser mais vulneráveis à pressões inflacionárias do que os países desenvolvidos. Dentre tais fatores cita, por exemplo, a tendência inflacionária congênita que acompanha processos de desenvolvimento que são, antes de tudo, motivados pela procura, ou seja, pela ânsia das grandes massas de melhorar seus padrões de consumo. Cita, também, o “efeito demonstração” que faz com que as aspirações tenham como parâmetro os padrões de vida dos países ricos. Cita, ainda, a deficiente base produtiva, assentada na produção primária exportadora, etc. Campos admite, ademais, que uma “certa dose de pressão inflacionária será forçosamente gerada durante o processo de desenvolvimento” dada a rapidez com que se processa a diversificação e o crescimento da demanda e os maciços investimentos necessários à criação de capital básico (CRUZ, 1980, p. 56).

²⁷ CAMPOS, R. O. A Moeda o Governo e o Tempo. RJ, APEC, 1964, p.45. In: CRUZ, P. R.D.C. *Ignácio Rangel, um pioneiro – O Debate Econômico do Início dos Anos Sessenta*. Campinas: Unicamp – IFCH, 1980, (Dissertação de Mestrado).

Há que se sublinhar que para Roberto Campos existe uma grande distância entre a presença de pressões inflacionária e a efetivação da inflação e que a ligação entre as duas realidades é dada pela política monetária (CRUZ, 1980).

Seja quais forem as pressões inflacionárias, uma administração monetária severa sempre poderá dominá-las, pois, se os departamentos competentes se recusarem a emitir moeda, a inflação, mais cedo ou mais tarde, chegará a um fim.

(...) A existência de pressões inflacionárias, porém, não se traduz em inflação - salvo no caso de alterações no ritmo de circulação ou no de um declínio da oferta de mercadorias - a menos que as autoridades monetárias concordem em expandir os meios de pagamentos (CAMPOS, 1964, p. 105 apud CRUZ, 1980, p. 56)²⁸.

Segundo (CRUZ, 1980) na visão de Campos a inflação brasileira é fruto de políticas desenvolvimentistas que se valem de instrumentos inflacionários:

Esta política (expansionista), em muitos casos, não representa flacidez na administração monetária, mas se origina antes da fé implícita ou explícita, frequentemente comum aos economistas dos países subdesenvolvidos, no legítimo uso da inflação para promover o desenvolvimento (Idem, Ibidem).

E que a problemática estrutural, das economias subdesenvolvidas, “eram antes produto do que causa do processo inflacionário” (CRUZ, 1980, p. 57). “A maior parte das pretendidas falta de elasticidade e estrangulamento da oferta não são autônomas senão que se devem à distorções nos preços e taxa de câmbio produzidas no curso mesmo do processo inflacionário” (CAMPOS, 1964, p.108 apud CRUZ, 1980, p. 57)²⁹.

Na prática, os problemas estruturais já teriam surgido em um contexto inflacionário, fruto da adoção de políticas desestabilizadoras do livre movimento do mecanismo de preços que a *posteriori* teriam se tornado causas derivadas da inflação. Neste contexto, podemos citar três desequilíbrios induzidos pela inflação: a deficiência na oferta de serviços públicos, a relativa rigidez da oferta agrícola e a redução na capacidade de importar (CRUZ, 1980).

²⁸ CAMPOS R. O. "Inflação e Crescimento Equilibrado". Ellis, H.S. (ed.). Desenvolvimento Econômico para a América Latina. R.J., Ed. Fundo de Cultura, 1964, p. 105. In: CRUZ, op. cit., 1980.

²⁹ Campos, R. O. "Dos opiniones sobre la inflación en latinoamerica". Hirschman, A. O. (ed.) Controvérsia sobre Latinoamerica, 1964, p. 108. In: CRUZ, op. cit., 1980.

Para Campos o desequilíbrio mais importante seria o relativo à infraestrutura de serviços públicos – transporte, comunicação, energética etc. – que por um longo período sofreram a fixação administrativa dos preços e tarifas, sem se observar os efeitos inflacionários de tal controle. As empresas lograram reduções de receitas, desestímulo ao investimento e, por conseguinte, a fuga de capitais privados. A resposta do Estado foi absorver essas empresas mantendo os preços e tarifas controlados. O resultado foi um aumento do consumo sem a contrapartida da elevação da poupança para expansão (CRUZ, 1980).

A tendência dos governos, em situações inflacionárias, imporem controle de preços sobre produtos agrícolas, principalmente nos com elevada importância na cesta de consumo dos assalariados, induziriam outro desequilíbrio. E para Campos tal política acabaria por gerar resultado oposto ao pretendido, pois:

Frequentemente isto não passa de uma tentativa de curar os sintomas ao invés de sanar a causa da inflação lançando-se mão dos controles de preços como um substituto de medidas mais difíceis e menos dramáticas para reduzir o excesso global de procura monetária. O resultado final é negativo, naturalmente, pois desestimulam-se a expansão agrícola e a produção de alimentos; o controle de preços atua, nesta hipótese, como incentivo ao consumidor e um obstáculo a uma oferta maior (CAMPOS, 1964, p. 110 apud CRUZ, 1980, p. 58)³⁰.

O último desequilíbrio induzido estaria situado no setor externo, no controle exercido sobre o sistema cambial:

Mais particularmente, decorreria do sistema de taxas múltiplas de câmbio que acoplava taxas subvencionadas para artigos de grande peso no custo de vida e para máquinas e equipamentos, sobreestimulando a demanda de inversões, a taxas estabilizadas para as exportações que ficavam assim, sujeitas a forte taxa com o conseqüente desestímulo à expansão e diversificação. Campos argumenta que até poderia haver razões para que, no processo de desenvolvimento, o crescimento das exportações se desse num ritmo inferior ao do crescimento global, mas que a agudização desse fenômeno só poderia ser explicada por políticas "desenvolvimentistas" mal conduzidas (CRUZ, 1980, p. 59).

Desse modo:

A estreita limitação da capacidade para importar no Brasil e na Argentina, por exemplo, parece ter sido agravada por: a) o gravame excessivo às exportações mediante distorções da taxa de câmbio ou de preços; b) uma política mal orientada de substituição de importações e,

³⁰ CAMPOS, R. O. *Dos opiniones sobre la inflación en Latinoamérica*. op. cit., p. 120. In: CRUZ, op. cit., 1980.

c) um método equivocado para financiar a substituição de importações (CAMPOS, 1964, 120 apud CRUZ, 1980, p. 59)³¹.

Segundo (CRUZ, 1980) Roberto Campos retira duas conclusões importantes da análise dos “desequilíbrios induzidos”: a primeira que a inflação brasileira é uma inflação de demanda resultante de políticas expansionistas, não contendo qualquer “originalidade estrutural” e a segunda que a economia brasileira encontrava-se longe de ter assegurado as condições para um crescimento autossustentado.

Campos defendia o combate rígido à inflação, para tanto, eram necessárias medidas para reduzir a demanda³² global a níveis condizentes com a oferta de pleno emprego. De acordo com (CRUZ, 1980) as políticas de estabilização já sofriam duras críticas, pois resultavam em aceleração inflacionária e redução do nível do produto. Entretanto, para Roberto Campos era natural que tais consequências ocorressem em uma economia como a brasileira, que sofrera graves distorções nos mecanismos de preço. A estabilidade não viria no curto prazo e a aceitação de uma “inflação corretiva” era necessária:

Os programas de estabilização, quiçá, devam ajustar-se ao fato de que, em suas fases iniciais, a inflação reprimida tenha que ser convertida em uma inflação aberta, permitindo-se o aumento de preços nos setores controlados, para corrigir distorções prévias nos preços, criadoras de estrangulamentos (CAMPOS, 1964, p. 118 apud CRUZ, 1980, p. 61)³³.

Roberto Campos pontuava que uma redução do nível global de inversões, em resposta aos programas de ajustes, não seria prejudicial para o crescimento:

Tampouco pode supor-se, como fazem os “estruturalistas”, que uma redução no nível total de inversões durante o transcurso de programas de estabilização seja prejudicial para o crescimento. Em primeiro lugar, esta redução pode ser puramente temporária, anulada rapidamente por um período de aumento de inversões. Em segundo lugar pode surgir uma melhor composição das inversões (com a redução das inversões especulativas) com a consequente melhora da relação capital/produto, de maneira que um volume total mais baixo de inversões possa ser

³¹ Campos, R. O. *Dos opiniones sobre la inflación en Latinoamérica*. op. cit., p. 120. In: CRUZ, op. cit., 1980

³² Campos comungava do ideário do FMI que defendia políticas de controle inflacionário via redução da demanda global.

³³ Idem. Ibidem, p. 59.

compatível com uma aceleração do crescimento real (CAMPOS, 1964, p. 112 apud CRUZ, 1980, p. 61)³⁴.

A inclinação ortodoxa de Roberto Campos se torna mais clara no Programa de Ação do Governo (PAEG). A inflação brasileira é diagnosticada com uma “inflação de demanda” e uma série de ajustes propostos pelo Fundo Monetário Internacional é levado a cabo: o saneamento das contas públicas, restrição ao crédito, contenção dos reajustes salariais, taxa de câmbio estável, medidas favoráveis à remessa de lucros e ao livre fluxo de capitais. (CRUZ, 1980).

Na visão expressa no PAEG a reinstauração da plenitude do livre jogo das forças de mercado através da eliminação de todos os controles artificiais, reestabeleceria o marco institucional para que se retomasse o crescimento e garantiria a indispensável complementação de poupança externa, tanto do ponto de vista quantitativo quanto do ponto de vista tecnológico e empresarial (CRUZ, 1980, p. 61-62).

3.2. Pontos de estrangulamento e pontos de germinação

Roberto Campos afirma que o trabalho da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos de Desenvolvimento³⁵ foi fundamental para a identificação dos “pontos de estrangulamento” que necessitavam de investimentos prioritários. Neste sentido, a criação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE) representava ponto fundamental para promover “a canalização de recursos externos e para o levantamento (através de um mecanismo de tributação e empréstimo compulsório), dos fundos necessários” (CAMPOS, 1974, p. 53) para o plano de investimento público e privado.

Na metodologia dos “pontos de estrangulamento”, as prioridades são em certo sentido pré-determinadas. Dada a escassez de transporte e energia, causando a subutilização das instalações industriais existentes e alta taxa de perda na produção agrícola, a ênfase natural caberia a investimentos destinados a melhorar a relação global produto-capital e a exercer um efeito desinflacionário (...) financiados por meios não-inflacionários (CAMPOS, 1974, p. 54).

³⁴ Idem. Ibidem, p. 59.

³⁵ Resultado da articulação entre técnicos brasileiros e norte-americanos, durante o governo Dutra, a comissão tinha por objetivo o financiamento de um programa de reestruturação da economia brasileira, principalmente no setor de infraestrutura. Maiores informações sobre a Comissão disponível em:
<<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/EleVoltou/ComissaoMista>>.

O enfoque de ação dos “pontos de estrangulamento” era na remoção dos entraves criados pela inadequação da infraestrutura de serviços públicos, “que no instante em que fossem rompidos poderiam gerar um ciclo virtuoso de aceleração do processo industrial” (CAMPOS, 2003, p. 126), ao passo que o método dos “pontos de germinação” buscava identificar os “setores de impulso” e, a partir daí, mover investimento capaz de transformar as estruturas econômicas. Para Campos “os pontos de germinação constituem investimentos-chave sobre os quais, no Brasil, dever-se-ia concentrar predominantemente a ação do Estado” (MADI, 1985, p. 82).

A consolidação do projeto levado a cabo com os “pontos de germinação” estava subordinada a atração de poupança externa. “Não obstante, encontramos a influência nítida do pensamento neoclássico nas concepções teóricas do autor, onde poupança irremediavelmente gera investimentos” (CAMPOS, 2003, p. 127).

3.3. Subdesenvolvimento e a poupança externa

O conceito de desenvolvimento, para Roberto Campos, está relacionado com a elevação da produtividade *per capita* determinada pelo nível de cultura de uma sociedade e pelo bem estar que ela pode gerar.

De um lado, a produtividade se coloca como mecanismo de aumento da eficiência conforme o grau de qualificação, objetivando em última instância o acréscimo material da nação. De outro, o conceito se qualifica pela capacidade que o desenvolvimento econômico possui de difundir-se equilibradamente através de uma harmonia institucional referenciada pela ação estatal, cuja função interventora possa garantir a variação positiva da renda *per capita* determinada pelos agentes econômicos (CAMPOS, 2003, pp.123-124).

O desenvolvimento econômico, para Roberto Campos, se orienta em dois aspectos: a questão cultural – modo como a sociedade se organiza socialmente, seus valores morais, comportamento etc. – e a racionalidade econômica – que oferece a construção teórica que permite explicar o crescimento quantitativo mediante o acréscimo do nível de produção, acompanhado de mudanças qualitativas. No tocante ao subdesenvolvimento o autor nutre uma visão de “falta de desenvolvimento”, ou seja, os países subdesenvolvidos se encontram num

patamar inferior não pelos elos de subordinação que os ligam aos países desenvolvidos, mas por sua própria ineficiência. (CAMPOS, 2003).

Para romper com as amarras do subdesenvolvimento os países precisam adotar uma agenda que vise:

1)- O abandono do nacionalismo que se apresenta em oposição ao capital estrangeiro, o qual tenta desprezar a importância da poupança externa e da técnica alienígena; 2)- Liberalização das reservas naturais, para que elas se envolvam na esfera competitiva do comércio internacional; 3)- A eliminação da confusão cultural em acreditar que a distribuição de renda possa ser implantada através de uma vontade política dos centros internos de decisão. A desmistificação dessa suposta "falácia" estaria no entendimento da distribuição de renda como subproduto da eficácia, geradora de desenvolvimento econômico; 4)- A substituição do consumo de bens de luxo advindos do centro capitalista, por máquinas, equipamentos e técnicas produtivas estrangeiras. Tal problema seria originário de uma natureza também cultural representada pela elite socioeconômica do Brasil, a qual se mostrou desfavorável ao desenvolvimento nacional, uma vez que ela assumiu o consumo hedonista (em vez de consumo para fins produtivos) como traço marcante de sua existência (CAMPOS, 2009, pp. 124-125).

A superação desses óbices estaria condicionada a utilização da intervenção do Estado Nacional no processo:

Como forma de engendrar o desenvolvimento econômico mediante a "impersonalidade da ação estatal", uma vez que o planejamento poderia desenvolver os setores da infraestrutura, bem como aqueles em que a iniciativa privada não possui condições de penetrar (seja pelo alto custo do investimento inicial ou pelo longo prazo de maturação), sem, entretanto assumir um caráter centralizador no processo (CAMPOS, 1952)³⁶. Do outro, pela "interiorização crescente" das atividades econômicas a partir da intensificação do processo de industrialização, ou seja, associar a viabilidade do desenvolvimento econômico mediante absorção rápida de mão-de-obra nas grandes cidades, do aproveitamento das potencialidades do mercado interno e da reformulação da matriz energética via utilização de recursos minerais condizentes com os setores de infraestrutura (CAMPOS, 1963a)³⁷. (CAMPOS, 2003, p. 125).

O processo de evolução das economias subdesenvolvidas rumo ao desenvolvimento econômico esbarraria em um problema crônico dessas

³⁶ CAMPOS, R. O. Planejamento do desenvolvimento econômico de países subdesenvolvidos. *Digesto Econômico*, São Paulo, abr., 1952. In: CAMPOS, F. A. Estratégias de desenvolvimento nacional: o papel do capital estrangeiro entre o segundo governo Vargas e o governo Castelo Branco (1951-1966). Campinas: 2003. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.

³⁷ CAMPOS, R. O. *Economia, planejamento e nacionalismo*. Rio de Janeiro: APEC, 1963. In: CAMPOS, op. cit., 2003.

economias: a insuficiência de poupança interna. Por isso, Roberto Campos defende o capital estrangeiro como motor do crescimento que interage em três dimensões: 1)- na utilização como recurso adicional de poupança; 2)- no aumento na capacidade de importar por parte dos países destinatários; e 3)- na forma de investimento direto estrangeiro (IDE) como elemento mais favorável para a industrialização (CAMPOS, 2003).

Numa economia como a brasileira, a utilização de capital estrangeiro na forma de (IDE) deveria ser canalizada para setores estratégicos que contribuíssem para o desenvolvimento industrial:

(...) Os recursos devem se dirigir preferentemente para investimentos caracterizados por: a)- grande velocidade de rotação para permitir rápida recomposição do fundo de inversões; b)- alta relação produto-capital, de modo que as escassas unidades de capital disponíveis gerem um produto tão abundante quanto possível por unidade de esforço (CAMPOS, 1963b, p.133 apud CAMPOS, 2003, p. 126)³⁸.

Os conceitos de “pontos de estrangulamento” e “pontos de germinação” apresentados anteriormente complementam o ideário de Roberto Campos no que se refere à questão da atuação dos centros internos de decisões na orientação do capital estrangeiro para vias de interesses nacionais. Dessa forma, os meios de subordinar a alocação do capital internacional seriam:

1)- Limitar as empresas estrangeiras a se abrirem à participação de acionistas, a fim de mais rapidamente se integrarem na economia nacional; 2)- Mecanismo de controle de saída, no momento em que as empresas estrangeiras comprarem câmbio para suas remessas sejam forçadas a liquidarem seus débitos bancários no país. Isso as obrigaria a manter maior liquidez financeira, diminuindo a margem disponível para a transferência de lucros; 3)- Taxações sobre a corporação estrangeira utilizando o imposto progressivo de renda, sendo aplicável às remessas de rendimentos de residentes no exterior; 4)- Por fim, uma política antitruste intensa, inclusive para as estatais (CAMPOS, 2003, p. 128).

Pari passu a subordinação do capital estrangeiro havia a necessidade de mudanças na política brasileira. O abandono de políticas demagógicas e a aversão ao capital estrangeiro deveriam ser combatidos para que o Brasil

³⁸ CAMPOS, R. O. *Ensaio de história econômica e sociologia*. Rio de Janeiro: APEC, 1963. In: CAMPOS, op. cit., 2003.

lograsse sucesso em seu processo de desenvolvimento econômico. Residia nesse pensamento a justificativa para uma intervenção autoritária:

A continuidade do desenvolvimento brasileiro vinha também sendo prejudicada por atitudes deformadas, assaz difundidas, que impediam um mínimo de racionalidade no comportamento administrativo e econômico. Essas atitudes podem ser descritas como o “escapismo”, o “paternalismo” e o “nacionalismo temperamental”. Presentes em variado grau, em diversas fases da evolução econômica do país, essas atitudes se agudizaram em escala sem precedente no período imediatamente anterior à Revolução de Março de 194, quando o país estava sujeito a um regime populista de esquerda (CAMPOS, 1974, p. 43).

Entretanto, cabe uma reflexão sobre a forma como Campos idealizou a incorporação do capital estrangeiro na economia brasileira. Segundo (MADI, 1985) Campos analisa a questão como um movimento independente do processo de internacionalização do capital produtivo no pós-guerra, apresentando o capital internacional como “necessidade técnica temporária”. O país se tornaria independente se levasse a cabo uma política de exportação bem estruturada, uma ampliação da poupança interna e se o empresário nacional abandonasse a perspectiva de “imitador” para se tornar “criador”. Assim:

Para os países de baixo nível de desenvolvimento, a simples capacidade de imitar inovações permite enorme avanço na senda do desenvolvimento, pois a importação da tecnologia representa economia de esforço.

Gradualmente, à medida em que se absorve o cabedal acumulado da tecnologia, cresce a importância de um esforço autônomo.

A inventividade é o resultado final de uma combinação de fatores; a propensão à ciência pura – característica racionalista – e a propensão a aplicá-la, fator de empirismo (CAMPOS, 1957, p.110 apud MADI, 1985, p. 102)³⁹.

E conclui:

Para um país como o Brasil, que não tem poupança suficiente nem deseja arregimentar mão-de-obra escrava, que reluta em sacrificar o consumo do povo e que não logra obter, pelas exportações, todas as divisas de que carece, o capital estrangeiro é uma necessidade técnica. Porém uma necessidade apenas temporária, que não dispensa nem substitui o nosso esforço próprio, pois da mesma forma que nossa

³⁹ CAMPOS, R. O. “*Cultura e Desenvolvimento*”, 1957. In: MADI, M. A. C. *A VANGUARDA DO PENSAMENTO CONSERVADOR – Um estudo sobre as ideias econômicas de Roberto Campos no período 1950-1964*. Campinas: 1985. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.

perdição não vem do exterior, a nossa salvação residirá basicamente em nós mesmos e não no capital alienígena. Em verdade, na medida em que o investimento estrangeiro contribua para acelerar o nosso ritmo de desenvolvimento, cria ele condições para sua própria eutanásia. Mas se quisermos ainda mais rapidamente dele nos independizar, como todo país que se presa deve fazer, só há dois caminhos: consumir menos e exportar mais. O resto é demagogia (...) (CAMPOS, 1960, pp. 64-65 apud MADI, 1985, p. 103)⁴⁰.

3.4. Conclusão

Ao longo do capítulo tivemos contato com o pensamento de Roberto Campos sobre as causas da inflação e as medidas a serem adotadas para revertê-la. Na teoria dos pontos de estrangulamento e de germinação observam-se as áreas que necessitam de atenção para que a economia trilhe o caminho do desenvolvimento.

No tocante ao subdesenvolvimento Campos versa sobre as mudanças necessárias para que o país pudesse superar tal problema rumo ao desenvolvimento, a saber: o abandono do nacionalismo avesso ao capital estrangeiro, a liberalização das reservas naturais, a substituição de consumo de luxo por máquinas e equipamentos dentre outros. Outro problema crônico das economias periféricas, a insuficiência de poupança, poderia ser resolvido com a atração de poupança externa que serviria como motor para o crescimento.

O capítulo seguinte apresenta as reformas financeiras adotadas após o Golpe de 1964. Nele será possível perceber que o ideário de Roberto Campos - naquele momento a frente do Ministério do Planejamento – compôs a base das reformas.

⁴⁰ CAMPOS, R. O. "Dove si grida ron è vera scienza..." (Artigo publicado no Correio da Manhã de 04/13/1960). In: A moeda, o governo e tempo, pp. 64-65. In: MADI, op. cit., 1985.

Capítulo IV

As Reformas Financeiras

“A manifesta autonomia financeira das grandes empresas industriais privadas foi uma das principais responsáveis pela inibição do desenvolvimento do mercado acionário e de linhas privadas de crédito de longo prazo. Na verdade, esse elevado poder de mobilização de fundos, por parte do grande capital industrial, esteve na raiz da fracassada tentativa de articulação das órbitas produtiva e financeira ensaiada pelo governo militar quando das reformas de 1965/67.”

Paulo Roberto Davidoff Chagas Cruz

No pós-golpe de 1964 os *policy makers*⁴¹ defendiam a necessidade de modernização das instituições nacionais. Eles consideravam incompleto o processo de desenvolvimento da economia brasileira. O crescimento e as transformações produtivas logradas com o Plano de Metas não foram acompanhados pelas instituições nacionais. As débeis bases financeiras, públicas e privadas, contribuíram para o atraso e para a reversão do quadro de crescimento. Elas foram consideradas um dos pontos fulcrais de estrangulamento institucional (FERRARI, 2010). A busca por uma estratégia reformista culminou numa série de reformas políticas, sociais e financeiras que objetivavam o amadurecimento do capitalismo brasileiro.

Tal modernização imunizaria nosso capitalismo contra as doenças próprias de sua “infantilidade”: práticas populistas e demagógicas, permissividade da política econômica etc, o que por seu turno desembocava na inflação com seus efeitos distorcivos e na estatização crescente. Ora, no mercado de crédito e de capitais, talvez mais do que em qualquer outro lugar, eram evidentes os vestígios daquela “infantilidade”, e por consequência daquelas “doenças”, razão pela qual o princípio geral de modernização nele encaixava-se como uma luva (ALMEIDA, 1980, p. 9).

Segundo (ALMEIDA, 1980) os textos oficiais identificavam no circuito monetário-creditício a fonte de financiamento necessária aos governos populistas para levarem a cabo políticas demagógicas de gastos excessivos e inflacionários. A utilização de tal expediente contribuía para reprodução de desarranjos que desestimulavam a ação da iniciativa privada e impediam o desenvolvimento do setor.

O autor avança sobre os desafios enfrentados pelos *policy makers* ao construir uma ampla reforma que combatesse: práticas demagógicas e populistas, estatizações, distorções provocadas pela inflação. E que, *pari passu*, concedesse ao setor, o mais breve possível, condições de desempenhar seu papel de intermediador entre a poupança e o investimento (ALMEIDA, 1980). O objetivo mais geral das reformas, segundo documentos oficiais, era garantir taxas

⁴¹ Roberto Campos a frente do Ministério do Planejamento e Otávio Bulhões como ministro da Fazenda.

de juros mais elevadas para os poupadores e taxas menores para os tomadores e investidores⁴².

No entanto a discussão sobre as reformas financeiras do período 1964-1966 extrapola a discussão conjuntural centrada na problemática da inflação. Ela avança para um contexto mais complexo que dialoga com o financiamento sustentável de uma economia com um parque industrial complexo montado sob a liderança do Estado e do grande oligopólio estrangeiro (BRISO NETO, 2008).

A orientação seguida nas reformas descartou o “padrão-mexicano” no qual as instituições públicas desempenhassem protagonismo. De acordo com (ALMEIDA, 1980) a recusa do modelo de atuação estatal se deu por uma questão de princípio: o combate a estatização do crédito. Havia também o receio que uma reforma nesses moldes contribuiria, segundo diagnóstico oficial, para a estatização em outros setores. Documentos oficiais davam conta deste processo: “Pode-se observar, de um modo geral, que o sistema financeiro tem sido um importante instrumento de drenagem de poupanças privadas para o financiamento de inversões públicas” (SIMONSEN, 1965, p. 66 apud ALMEIDA, 1980, pp. 10-11)⁴³.

Os formuladores da nova política econômica observaram problemas que contribuíam para a ineficiência do sistema financeiro brasileiro. O sistema remunerava mal aqueles que poupavam e cobrava caro pelos empréstimos concedidos. “Esta conduta infligia penalidades aos usuários do sistema bancário” (FERRARI, 2010, p. 30) e acabava por desestimular a formação de poupança. O cenário de inflação elevada somado a Lei da Usura⁴⁴ que restringia a taxa de juros anual a um limite máximo:

Retirava qualquer possibilidade de os bancos intermediarem operações de crédito a prazos dilatados. Isso porque, as taxas de juros pagas nos depósitos a prazo tornavam-se, à medida em que avançava a inflação, altamente negativas em termos reais, desestimulando esse tipo de aplicação. A reação dos bancos foi de certa forma “natural”: sabedores

⁴² MINIPLAN. *Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, Aspectos Macroeconômicos*, 1967, t. 2, v. 2. In: ALMEIDA, J. S. G. *As financeiras na reforma de capitais: o descaminho do projeto liberal*, 1980.

⁴³ SIMONSEN, Mario Henrique (coord.). *O Mercado Brasileiro de Capitais*. Rio de Janeiro, EPEA, Documentos EPEA nº 2, 1965. In: ALMEIDA, op. cit., 1980.

⁴⁴ Decreto nº 22.626 de 07/04/1933 - Art. 1º. É vedado, e será punido nos termos desta lei, estipular em quaisquer contratos taxas de juros superiores ao dobro da taxa legal. De acordo com artigo 1062 do código civil a taxa de juros legal seria de 6% ao ano.

do fato inconteste de que “as pessoas e as empresas não podem dispensar suas contas de movimento” incentivaram até o limite de suas possibilidades a captação de depósitos à vista, mas em contrapartida foram obrigados a reduzir senovelmente os prazos de seus empréstimos (ALMEIDA, 1980, pp. 11-12).

E ainda:

Desestimulou por completo a aplicação de poupanças em títulos de renda fixa: depósitos a prazo, debêntures e obrigações governamentais. Como consequência o sistema bancário particular especializou-se quase que exclusivamente no desconto de efeitos comerciais a prazo curto, raramente superior a 120 dias. A oferta de crédito a longo prazo, para o financiamento industrial e para as hipotecas, se limitava a uns poucos recursos oferecidos por agências governamentais, como o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e as Caixas Econômicas (SIMONSEN, 1974, pp. 124-125).

O Estado acabou por assumir o mercado de crédito de longo prazo para investimento – deixado vago pelos bancos – avançando em direção ao processo de estatização da economia. A concentração dos bancos em operações de curto prazo pode ser explicada pela alta rentabilidade que tal atividade lhes proporcionava. Eram cobradas taxas nominais acima da permitida pela Lei da Usura e a expansão do lucro estava, precisamente, na capacidade de absorver o maior volume de depósitos à vista cuja remuneração paga era baixa. A busca por lucros mais elevados gerou uma intensa disputa por depósitos à vista. Para captar esses recursos os bancos lograram uma expansão de suas agências. Todavia tal prática representava uma via de duplo sentido, ao passo que seus lucros aumentavam por contar da maior captação de depósitos à vista, aumentavam também seus custos operacionais fruto da expansão de suas agências (ALMEIDA, 1980).

Diante de tal cenário, (ALMEIDA, 1980) avança que dificilmente o objetivo do governo:

De “assegurar taxas de juros mais baixas para os que tomam emprestado e para os investidores” seria alcançado com o auxílio dos bancos. E o que dizer da possibilidade de que os bancos viessem “assegurar taxas de juros mais altas para os que economizam”, segundo objetivo da reforma? Ora, essa possibilidade sequer se colocava para as autoridades, pois se as taxas de juros cobradas pelos bancos nos empréstimos já eram consideradas elevadíssimas sem remuneração alguma “aos que economizam”, o que dirá se tivessem que remunerá-los (ALMEIDA, 1980, p. 15).

As soluções adotadas pelos *policy makers* para sanar os problemas identificados no Sistema Financeiro Nacional (SFN) serão desenvolvidas ao longo deste capítulo. Na próxima seção abordaremos a visão de alguns analistas sobre o SFN.

4.1 A necessidade de mudança no Sistema Financeiro Nacional

(ZINI JUNIOR, 1982) apresenta em sua dissertação de mestrado⁴⁵ as avaliações dos analistas a cerca do esgotamento da estrutura de financiamento nacional. Apesar de estarem de acordo sobre o processo, os diagnósticos e soluções nem sempre estavam em sintonia. O autor sublinha o pioneirismo de Ignácio Rangel que em 1963 escrevia:

O Brasil entra num novo estágio, no qual o desenvolvimento não será mais comandado pelo capital industrial, mas pelo capital financeiro, que está surgindo com extraordinário vigor, sob o impulso da oferta de capitais a taxas negativas de juros reais. Assim como, no passado, os inimigos do nosso desenvolvimento independente se bateram contra a estruturação do parque industrial, bater-se-ão contra a estruturação do mercado interno de valores. É para aí que se desloca o centro da luta (...). O que acontece é que o destino de todas e de cada uma das classes que compõem a sociedade brasileira está irremissivelmente preso ao destino que tiver o nosso nascente capital-financeiro. Se esse não se desenvolve, as potencialidades do parque industrial recém-criado ficarão inaproveitadas, porque seu aproveitamento depende dos investimentos que deverão ocorrer (...) nos setores, onde há indústrias a desenvolver, serviços a criar, e uma dívida externa a saldar. Somente o capital financeiro poderá operar a canalização de recursos de umas atividades para outras, de preferência no início, através do Estado (RANGEL, 1978 apud ZINI JUNIOR, 1982, pp. 66-67)⁴⁶.

De acordo com (ZINI JUNIOR, 1982) Ignácio Rangel compreendia corretamente que o avanço da industrialização acabaria por conduzir o país para o capital financeiro. Entretanto, o erro estava em pontuar que o único caminho era o da construção do capital financeiro nacional.

Maria da Conceição Tavares também se debruça sobre o tema e em artigo publicado em 1972 dá sua contribuição para o debate:

⁴⁵ ZINI JUNIOR, Álvaro Antônio. *Uma avaliação do setor financeiro no Brasil da reforma de 1964/65 à crise dos anos oitenta*. Campinas: 1982. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.

⁴⁶ RANGEL, I. A inflação Brasileira – 3ª ed. SP. Brasiliense, 1978, pp. 15-17. In: ZINI JUNIOR, op. cit., 1982.

A incapacidade de muitos países latino-americanos e, em particular, da economia brasileira, de estabelecer uma estrutura financeira capaz de suportar e resolver os problemas apontados, entre os quais destaca-se o das transferências intersetoriais de recursos dentro do setor privado e deste para o público, tem levado o sistema econômico a pôr em marcha mecanismos secretos de transferência, em particular via modificações violentas no sistema de preços relativos, com as subseqüentes repercussões inflacionárias (TAVARES, 1972, p. 129 apud ZINI JUNIOR, 1982, p. 67)⁴⁷.

Os economistas ligados aos governos militares também deixaram sua análise sobre o sistema financeiro brasileiro:

Outro setor visivelmente retardatário da economia brasileira no início da década de 1960 era o sistema financeiro. De um lado, o controle do sistema criador de moeda era bastante precário: (...). Por outro lado, a inflação, combinada com a lei da usura, desestimulou por completo a aplicação de poupanças em títulos de renda fixa: (...). Assim, no início da década de 1960, a atrofia do sistema financeiro se havia transformado num dos mais ponderáveis obstáculos à manutenção de um crescimento rápido da economia brasileira. As empresas, diante da estrutura do mercado e das desvantagens fiscais de manter altos índices de capital de giro próprio, passaram a depender exageradamente do financiamento bancário de curto prazo. O resultado era uma estrutura financeira bastante frágil, altamente vulnerável a qualquer recessão temporária das vendas. Novas indústrias que se haviam instalado no país como a automobilística, a de máquinas e a de eletrodomésticos, ressentiam-se da falta de um mecanismo que pudesse assegurar o financiamento de suas vendas pelo sistema de crédito ao consumidor. A construção residencial se tornara altamente limitada pela escassez do mercado de hipotecas (SIMONSEN e CAMPOS, 1974, pp. 124-125 apud ZINI JUNIOR, 1982, pp. 67-68)⁴⁸.

E continuam:

(...) o próprio Governo era vítima da corrosão do mercado de capitais: tornava-se impossível cobrir os déficits públicos pela emissão de títulos voluntariamente subscritos pelo público. Na realidade, a maior parte dos déficits era financiada pelos empréstimos do Banco do Brasil ao Tesouro Nacional, e as raras emissões de títulos públicos costumavam revestir-se da forma esdrúxula de “empréstimos compulsórios”, cobrados como adicionais do imposto de renda (SIMONSEN e CAMPOS, 1974, p.125).

De maneiras distintas os analistas perceberam os óbices do sistema financeiro brasileiro, bem como suas estratégias para superar tais barreiras.

⁴⁷ TAVARES, M. C. “Notas sobre o problema do financiamento numa economia em desenvolvimento – o caso do Brasil”. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*, RJ, Zahar, 1972. In: ZINI JUNIOR, op. cit., 1982.

⁴⁸ SIMONSEN, M e CAMPOS, R. “A imaginação Reformista” em *Nova Economia Brasileira*. RJ, Livraria José Olympio, 1974. In: ZINI JUNIOR, op. cit., 1982.

4.2. Reforma Bancária

Instituída pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, possuía dois objetivos principais: conferir maior autonomia às Autoridades Monetárias em Relação ao poder Executivo e estabelecer o Banco Central (ZINI JUNIOR, 1982).

Em relação ao primeiro objetivo os documentos oficiais apontavam para a submissão da SUMOC⁴⁹ aos interesses “emissionistas” do Governo Federal: “(...) o déficit de caixa da União (...) virtualmente determina a expansão de crédito das Autoridades Monetárias ao Governo” (EPEA e MPCE, 1964, p. 63 apud FERRARI, 2010, p. 36)⁵⁰. A subordinação da autoridade monetária ao poder executivo acabava por transformar a política monetária num apêndice da política fiscal, contribuindo para o relaxamento dos déficits públicos, para a expansão monetária sem controle e para aceleração da inflação (FERRARI, 2010).

No tocante a criação do Banco Central o objetivo era a extinção das múltiplas funções desempenhadas pelo Banco do Brasil:

Que servia simultaneamente de banco do governo, de banco dos bancos, de banco central e de banco comercial. Tal conduta ambígua tenderia a fortalecer a drenagem das poupanças privadas para o Estado e a perpetuar a inflação.

À luz destes malefícios, os policy makers consideraram necessário concentrar em órgãos distintos os dois tipos de decisões em que se desdobra a política financeira governamental: a função tradicional do Banco Central, de disciplinar a situação financeira da economia; e a função de coordenar a política creditícia oficial. Caberia ao Banco Central exercer todas as funções relacionadas à regulação do sistema financeiro. Ao Banco do Brasil, ficaria resguardada a posição de principal executor da política creditícia da União (FERRARI, 2010, p. 36).

Além das instituições supracitadas foi criado o Conselho Monetário Nacional (CMN). O CMN desempenharia o papel de órgão normativo máximo do

⁴⁹ A Superintendência da Moeda e do Crédito era responsável pela fixação dos percentuais de reservas obrigatórias dos bancos comerciais, das taxas do redesconto, da assistência financeira de liquidez e dos juros sobre depósitos bancários. Era também supervisora da ação dos bancos comerciais, orientava a política cambial e representava o Brasil junto a organismos internacionais. (Em: <<http://www.bcb.gov.br/?HISTORIABC>>. Acesso em: 15 de junho de 2015.)

A SUMOC foi convertida em Banco Central que iniciou as atividades em março de 1965.

⁵⁰ EPEA, Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada & MPCE, Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica *Programa de Ação Econômica do Governo 1964/1966 Documentos EPEA – N°1*. Rio de Janeiro: Documentos EPEA, 1964. In: FERRARI, V. E. *Reformas institucionais e financiamento de longo prazo na economia brasileira: discussões político-econômicas sobre o PAEG*, 2010.

sistema financeiro, estando sob sua chancela a decisão da evolução dos meios de pagamento e o crédito. Completaram o Sistema Financeiro Nacional - criado pela lei nº 4595/64 - as instituições financeiras públicas e privadas.

4.3. Reforma do Mercado de Capitais

Para os formuladores da política econômica do Governo ditatorial havia uma fraca competição entre instituições financeiras nacionais que acabava por contribuir para a má remuneração dos poupadores e pelo elevado custo do dinheiro (FERRARI, 2010). A solução encontrada foi a compartimentalização do setor criada pelo diploma legal nº 4.728, de 14 de julho de 1965, que estimularia a concorrência no setor. As instituições financeiras, diante da concorrência, estariam “obrigadas a buscar os clientes potenciais, concorrendo com os diversos segmentos do mercado, oferecendo, portanto, uma melhor remuneração e cobrando taxas menores para seus financiamentos” (CORRÊA, 1995, p.139 apud FERRARI, 2010, p. 39)⁵¹.

A reforma do mercado de capitais foi inspirada no modelo norte-americano de segmentação. Roberto Campos, então ministro do planejamento, versa sobre a opção pelo modelo estadunidense:

O debate interno se centrava em duas opções: o modelo anglo-saxão de especialização de funções e o modelo europeu de banco múltiplo (aplicado também parcialmente no Japão). A opção pela compartimentalização de funções entre entidades distintas tinha duas justificativas empíricas. Uma era experiência desfavorável de iliquidez de bancos comerciais, que usavam depósitos a vista para financiamentos imobiliários, receita de desastre, sobretudo em países inflacionários (...) A segunda era a deturpação das funções de intermediação pública pelos antigos bancos familiares (...), que punham os recursos nele depositados a serviço dos próprios acionistas (CAMPOS, 1994, p. 675-676 apud FERRARI, 2010, p. 39)⁵².

Otávio Bulhões, ministro da fazenda no governo Castelo Branco, dá sua contribuição sobre a segmentação e avança no processo de evolução do setor:

⁵¹ CORRÊA, V. P. *A estrutura de financiamento brasileira e a oferta de financiamento de longo prazo ao investimento*. Campinas: Unicamp – IE, 1995 (Dissertação de Mestrado). In: FERRARI, op. cit., 2010.

⁵² CAMPOS, R. O. *A Lanterna na popa*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994. In: FERRARI, op. cit., 2010.

(...) agora, em lugar dessa separação entre bancos comerciais e bancos de investimento, estamos caminhando para os bancos múltiplos. Isto quer dizer que uma instituição financeira pode ao mesmo tempo exercer a atividade de banco de investimento e de banco comercial. Na época (1964) nós pensávamos que era bom dividir (...) A mentalidade do investidor é diferente da mentalidade de quem se preocupa em fazer empréstimos comerciais (BULHÕES, 1990, p. 178 apud FERRARI, 2010, p. 39)⁵³.

A lei 4.728/65 promoveu a reorganização do mercado de capitais brasileiro - distribuindo as funções entre instituições públicas e privadas - além de criar novas áreas de atuação. Segundo (ALMEIDA, 1980) a lei preservou a presença e atuação das instituições financeiras que já estavam no mercado. Os bancos continuaram com suas operações de curto prazo e as financeiras - sociedades de crédito, financiamento e investimento - deveriam permanecer no nicho de crédito de médio prazo. No entanto:

Com relação aos novos compartimentos, novas instituições, bem como novos instrumentos de mobilização de recursos, foram especialmente criados. As novas instituições com seus novos instrumentos, deveriam competir com as antigas, tornando os mercados de captação de fundos e de aplicação de recursos mais competitivos e a intermediação financeira mais eficiente (ALMEIDA, 1980, p. 16).

De acordo com (FERRARI, 2010) as novas instituições eram detentoras de instrumentos inovadores de captação de recursos. Nelas o governo depositava a confiança da resolução do problema de ineficiência/ inexistência da intermediação financeira no Brasil. Dentre as inovações estava o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) criado pela lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964. O SFH era composto pelo Banco Nacional da Habitação (BNH), Caixas Econômicas, por agências privadas de poupança e empréstimos. O objetivo era a redução do déficit habitacional através da ampliação do crédito destinado a habitação. A fonte de captação de recursos veio com a lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, que instituiu o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), espécie de poupança compulsória sob gerência do BNH que era gestor do SFH.

⁵³ BULHÕES, O. G. *Octávio Gouvêa Bulhões ao CPDOC*. Brasília: Parceria Banco Central do Brasil e Editora FGV, 1990. In: FERRARI, op. cit., 2010.

Os bancos de investimentos eram “a menina dos olhos” dos *policy makers* “pois esses bancos nasceriam já inseridos no quadro da ‘nova modernidade’ e, portanto, imunes às distorções que caracterizavam os bancos comerciais e, em parte, as financeiras” (ALMEIDA, 1980, p. 17). Seriam responsáveis pelo mercado de crédito do longo prazo que era insipiente e majoritariamente amparado pelo Estado. Eles contariam com recursos externos e os depósitos a prazo com correção monetária:

(...) deveriam nascer fortes, sólidos, contando com o apoio do capital estrangeiro em associação ao capital privado nacional e deveriam ser responsáveis por preencher o mais flagrante e grave vazio deixado pelos bancos comerciais, e por onde havia penetrado o Estado, através de suas instituições de fomento: o crédito a longo prazo para financiar os investimentos e a promoção da capitalização da empresa privada nacional. Deles se esperava uma colaboração decisiva no objetivo de alçar a empresa privada nacional à idade madura, em pé de igualdade com a empresa estatal e a empresa estrangeira (ALMEIDA, 1980, p. 17).

A reorganização do mercado acionário no país dependia do desempenho dos bancos de investimento e das demais instituições que compunham o sistema. Segundo (FERRARI, 2010) (ASSIS e TAVARES, 1985) sintetizaram bem o papel a ser desempenhado:

De fato, no espírito da reforma do mercado de capitais, o banco de investimento deveria ser essencialmente um lançador no atacado de ações de sociedades anônimas de capital aberto, a distribuidora deveria ser o agente de sua difusão a varejo e a corretora, um agente especializado para a negociação destes títulos no mercado secundário, as bolsas de valores (ASSIS e TAVARES, 1985, p. 18 apud FERRARI, 2010, p. 47)⁵⁴.

A reformulação do mercado acionário – que possuía fatores inibidores⁵⁵ para atração de recursos - completaria o processo de modernização do sistema

⁵⁴ ASSIS, J. C. e TAVARES, M. C. “O Sentido da ‘Revolução’ de 64: A Modernização Autoritária” em *O Grande Salto para o Caos*. 2a edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1985. In: FERRARI, op. cit., 2010.

⁵⁵ i) as violentas oscilações da bolsa, muitas vezes condicionadas por fatores externos à rentabilidade das companhias representadas pelas ações; ii) os desestímulos propiciados pela inflação que corroía os valores dos dividendos; iii) a dificuldade da colocação/subscrição de novas ações junto ao público; iv) a falta de instrumentos de informação que permitissem ao público discernir entre as ações confiáveis e as perigosas; v) a legislação branda e a precariedade dos mecanismos de proteção ao acionista minoritário (EPEA e MPCE 1965a, p. 60-65. Apud FERRARI, 2010, p. 47).

financeiro nacional. As transformações levadas a cabo pelos formuladores da nova política econômica propunham que o mercado de ações e as bolsas de valores “tornassem fontes efetivas de capitalização da empresa privada (...) e que as poupanças pessoais fossem canalizadas ao mercado de ações e disso se beneficiassem as empresas” (ALMEIDA, 1980, p. 17).

4.3.1. Obrigações do Tesouro Nacional e Correção Monetária

As obrigações do Tesouro Nacional (OTN) foram criadas pela lei nº 4.357, de 16 de julho de 1964 e seriam reajustadas de acordo com o:

Art. 7º Os débitos fiscais, decorrentes de não-recolhimento, na data devida, de tributos, adicionais ou penalidades, que não forem efetivamente liquidados no trimestre civil em que deveriam ter sido pagos, terão o seu valor atualizado monetariamente em função das variações no poder aquisitivo da moeda nacional.

§ 1º O Conselho Nacional de Economia fará publicar no *Diário Oficial* no segundo mês de cada trimestre civil a tabela de coeficientes de atualização a vigorar durante o trimestre civil seguinte, e a correção prevista neste artigo será feita com base na tabela em vigor na data em que for efetivamente liquidado o crédito fiscal⁵⁶.

A correção monetária, prevista no diploma legal supracitado, foi um instrumento de política econômica criada para permitir que a economia brasileira convivesse com a alta inflação herdada do período anterior a 1964 enquanto convergia para um novo cenário:

[...] as distorções identificadas pelos diagnósticos no setor financeiro (como de resto em outros setores) teriam origem nos efeitos da inflação. Em grande parte, portanto, a própria política anti-inflacionária encaminharia a solução. Este era o pensamento oficial, que, contudo, fazia constar uma ressalva: durante um certo tempo o sistema econômico deveria reagir à maneira antiga (“acostumado à inflação”), mesmo que fosse possível eliminar de vez todos os focos de inflação. Por outro lado, se a longo prazo a estabilidade era positiva para o mercado de crédito e de capitais, a curto prazo lhes retiraria a flexibilidade de captar “poupanças” pela “via inflacionária”. A correção monetária cobriria esse período de transição entre uma ordem e outra, ou ainda, entre uma forma e outra de captar “poupanças” (ALMEIDA, 1984, p. 23 apud NUNES, 2012, p. 3)⁵⁷.

⁵⁶ BRASIL. Lei nº 4.357, de 16 de julho de 1964. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 jul. 1964.

⁵⁷ ALMEIDA, J. S. G. *As reformas financeiras de 1964-65: objetivos, rumos e desvios*. Rio de Janeiro: IEI/UFRJ, 1984. (Texto para Discussão, n. 59). In: NUNES, L. D. *Correção Monetária e*

A correção foi aplicada nos ativos monetários e financeiros objetivando uma maior organização econômica ao reduzir os efeitos das distorções causadas pela inflação elevada, evitando a desvalorização futura da moeda nacional (NUNES, 2012).

Para Roberto Campos:

O instituto da correção monetária foi inicialmente como uma tentativa de conviver com a inflação, ao invés de debelá-la. A crítica é teoricamente correta, mas praticamente desinteressante. É que as condições brasileiras impunham o “gradualismo” e a correção monetária foi essencialmente um instrumento para compatibilizar a inflação residual com o objetivo de preservar o estímulo à poupança e evitar distorções na alocação de recursos habitualmente atribuíveis à inflação. Inicialmente chocados com a engenhosidade brasileira em coabitar com a inflação, os círculos financeiros mundiais passaram a ver, hoje, com muito mais tolerância, quer o “gradualismo” quer o artifício da correção monetária. É possível que venhamos ainda a exportar *know-how* nessa matéria. Se não estamos em condições de exportar a virtude inatingível, já é algum conforto que tenhamos capacidade de exportar fórmulas para a neutralização do vício inevitável (CAMPOS, 1976, p. 11 apud NUNES, 2012, p. 5)⁵⁸.

Destarte a economia brasileira comandada por Roberto Campos e Otávio Bulhões iniciou seu processo de convergência para indexação, pois “os preços de setores ligados à produção começaram a ser reajustados por um índice que levava em conta a variação nominal do poder de compra da moeda” (NUNES, 2012, p. 41).

4.3.2. Incentivo à inversão estrangeira

O decreto nº 55.762, de 17 de fevereiro de 1965, que regulamentou a Lei de Remessas de Lucro nº 4.131, modificada pela lei 4.390:

Trouxe de maneira inédita a possibilidade de intermediação direta de liquidez internacional pelas multinacionais instaladas no país, além de conceder o mesmo direito aos bancos nacionais. O dispositivo permitia o financiamento de capital de giro e capital fixo para as empresas

tensões sociais no Brasil Contemporâneo (1963-1974). Campinas: Unicamp – IE, 2012 (Dissertação de Mestrado).

⁵⁸ CHACEL, J. M.; SIMONSEN, M. H.; WALD, A. *A correção monetária*. Rio de Janeiro, RJ: APEC, 1976. p. 11. . In: NUNES, op. cit., 2012.

estrangeiras. De maneira complementar, previa-se uma integração maior com os EUA por meio de um acordo bilateral, sobretudo para criar condições mais favoráveis ao capital internacional. A internacionalização privada era vista nesse acordo como a forma mais “salutar” ao desenvolvimento econômico do continente, em detrimento de dotações líquidas públicas. Diga-se, de passagem, que não era qualquer tipo de internacionalização privada, pois, além de os militares desobstruírem as condições legais e a política econômica à acumulação das multinacionais nos termos desejados pelos EUA, também moldavam o sistema financeiro nacional às condições do mercado de Euromoedas (CAMPOS, 2009, p. 145).

Entretanto, segundo (CAMPOS, 2009) as alterações para atender as necessidades de endividamento das filiais estrangeiras situadas no país não se limitaram apenas ao decreto 55.762. Diversos dispositivos foram criados para atender as transformações que o padrão de acumulação exigia. A Instrução nº 289, de 14 de janeiro de 1965, permitiu à Carteira de Câmbio do Banco do Brasil comprar moedas estrangeiras:

Estabelecendo, em contrapartida, para o vendedor, o direito de cobertura cambial ao retorno de divisas. Diante da alta disponibilidade líquida das filiais estrangeiras no mercado de crédito internacional, por meio de suas matrizes, dá para imaginar o tratamento preferencial que governos como o de Castelo Branco e de Costa e Silva destinariam ao capital privado internacional. Em outros termos, as facilidades que a Instrução 289 concedia à filial estrangeira eram dadas pela possibilidade de intermediação simplificada e direta com os empréstimos externos (CAMPOS, 2009, p. 146).

Outro dispositivo criado foi a Resolução nº 63, de 17 de agosto de 1967, do Banco Central que permitiu a transação direta entre as instituições privadas nacionais e as corporações de crédito internacional. A partir de então as empresas nacionais passaram a ter acesso ao crédito externo. O objetivo da Resolução era “corrigir” uma vantagem que as empresas estrangeiras tinham em relação às nacionais com a entrada em vigor da Instrução 289.

A vantagem estava em prover as empresas multinacionais de uma abundante massa de financiamentos internacionais ao seu capital de giro, a serem trocados por cruzeiros, justamente quando o PAEG conduzia uma política antiinflacionária mediante contenção creditícia (CAMPOS, 2009, p. 147).

Para além de um conjunto de diplomas legais as reformas financeiras, adotadas pelos *policy makers* do novo governo autoritário, desempenharam um

papel, inédito e eficaz, de desobstrução aos entraves que impediam a entrada e a reprodução do capital. “Essa reestruturação no padrão de desenvolvimento significou a imposição sistemática dos interesses da internacionalização em detrimento das necessidades internas” (CAMPOS, 2009, p. 147).

4.4. Conclusão

As reformas financeiras levadas a cabo no período 1964/66 contribuíram para a retirada dos entraves que impediam a entrada e a liberdade de movimento do capital estrangeiro. As consequências das mudanças ecoaram ao longo dos anos seguintes. A maior autonomia do capital que adentrou nos centros internos de decisão levou a economia brasileira a reproduzir sua dependência externa histórica.

Os diplomas legais conferiram segurança institucional aos fluxos financeiros que ingressavam no espaço econômico brasileiro. As transformações ocorreram quando um grande volume de capital alienígena buscava novos espaços para a sua reprodução. Dessa forma, as reformas financeiras desempenharam o papel de adequação da economia brasileira aos interesses do capital.

Conclusão

“É fácil se livrar das responsabilidades. Difícil é escapar das consequências por ter se livrado delas.”

Graciliano Ramos

Como vimos no capítulo um, a conjuntura internacional acabou por contribuir para as reformas. As economias centrais ao recuperarem seus parques produtivos - destruídos durante a Segunda Guerra - passaram a buscar novos rumos para a reprodução de seus capitais. A periferia subdesenvolvida - que nesse momento tentava reduzir o seu gap em relação às economias centrais levando a cabo um processo de internacionalização produtiva – foi escolhida como destino por esses capitais que buscavam uma elevada valorização.

No segundo capítulo abordamos a conjuntura política interna e a situação da economia brasileira naquele período. Como vimos, as mudanças institucionais ocorridas ao longo do tempo e, principalmente, a partir de 1964 foram no sentido de retirar os óbices que impediam o capital, vindo do centro, de adentrar no espaço econômico nacional. A segurança institucional via reformas e leis pró-capital estrangeiro, aliada ao potencial do mercado nacional de geração de riqueza fez do Brasil um dos principais destinos, na periferia, para o capital central. O Golpe de 1964 aniquilou o debate sobre os rumos que o país deveria assumir ao por em prática um modelo perverso de concentração e acentuação das desigualdades sociais.

Trouxemos no capítulo três o pensamento de Roberto Campos. A afinidade do tecnocrata com o capital estrangeiro, defendido na forma de poupança externa, foi visível ao longo da exposição de suas ideias. Sempre esteve em pauta à busca pela redução do poder de intervenção do Estado na economia em prol “do livre jogo das forças de mercado”.

No último capítulo versamos sobre as reformas propriamente ditas. Como o conjunto de diplomas legais contribuiu para a inserção da economia brasileira no cenário de expansão das empresas transnacionais, garantindo segurança institucional para os que adentrassem no Brasil.

Podemos concluir que a partir das reformas houve uma reestruturação dos atores econômicos: o capital privado ganhou maior poder e o capital internacional passou a integrar o centro de decisões nacional. A conjuntura externa e a política interna permitiram a Roberto Campos lograr sucesso na execução de seu ideário.

O objetivo da monografia foi mostrar que diante de uma conjuntura, externa e interna, favorável ao deparar-se com dilemas da economia brasileira Roberto Campos deu uma resposta que não privilegiava os interesses nacionais. Nossa

preocupação não estava em analisar os resultados de curto prazo das reformas. O foco de interesse residiu nas relações de financiamento da economia brasileira a longo prazo. Para tanto, será necessário lançar luz sobre toda a estrutura de financiamento de longo prazo a partir das reformas de 1964/66.

Referências Bibliográficas

- ABREU, M. P. (Org.) *A Ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- ALMEIDA, J. S. G. *As financeiras na reforma do mercado de capitais: o descaminho do projeto liberal*. Campinas: 1980. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Estadual de Campinas.
- BASTOS, P. P. Z. *A construção do nacional-desenvolvimentismo de Getúlio Vargas e a dinâmica de interação entre Estado e mercado nos setores de base*. Campinas: UNICAMP, 2007 (Texto para Discussão).
- _____. *Razões econômicas, não economicistas, do golpe de 1964*. Campinas: UNICAMP, 2014 (Texto para Discussão).
- BELLUZZO, L. G. M. “O Declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados ‘globalizados’”. *Economia e Sociedade*, n.4, pp.11-20, jun., 1995.
- _____. *As transformações da economia capitalista no pós-guerra e a origem dos desequilíbrios globais*. *Política Econômica em Foco*, n. 7 – nov. 2005/abr. 2006.
- _____. e COUTINHO, L. G. *O desenvolvimento do capitalismo avançado e a reorganização da economia mundial no pós-guerra*. *Estudos CEBRAP*: 23-1979, p. 5-31.
- BRISO NETO, J. L. P. *O conservadorismo em construção: o instituto de pesquisa e estudos sociais (IPES) e as reformas financeiras da ditadura militar (1961-1966)*. Campinas: 2008. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- CAMPOS, F. A. *Estratégias de Desenvolvimento Nacional: o papel do capital estrangeiro entre o segundo Governo Vargas e o Governo Castelo Branco (1951-1966)*. Campinas: 2003. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- _____. *A arte da conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992)*. Campinas: 2009. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- _____. *Instrução 113 da SUMOC e a Internacionalização do Capitalismo Brasileiro*. In: X Congresso Brasileiro de História Econômica e XI Conferência Internacional de História de Empresas, 2013, Juiz de Fora - MG. Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica (ABPHE), 2013.
- CAMPOS, R. O. e SIMONSEN, M. H. *A nova economia brasileira*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1974.
- CRUZ, P. R. D. C. *Ignácio Rangel, um pioneiro – O debate econômico do início dos anos sessenta*. Campinas: 1980. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Estadual de Campinas.
- DELGADO, L. A. N. *O Governo João Goulart e o golpe de 1964: memória, história e historiografia*. *Tempo. Revista do Departamento de História da UFF*, v. 28, p. 123-144, 2010.

- FERRARI, V. E. *Reformas institucionais e financiamento de longo prazo na economia brasileira: discussões político-econômicas sobre o PAEG*. Campinas: 2010. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Estadual de Campinas.
- HOBBSAWM, E. J. E. *Era dos Extremos: O breve século XX 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- LIMA, M. L. L. M. P. *O Euromercado e a expansão do capital financeiro internacional*. Campinas: 1985. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- MADI, M. A. C. *A vanguarda do pensamento conservador: Um estudo sobre as ideias econômicas de Roberto Campos no período 1950-1964*. Campinas: 1985. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- MELLO, J. M. C. e NOVAIS, F. A. *Capitalismo Tardio e Sociabilidade Moderna*. In NOVAIS, F. A.; SCHWARCZ, L. M. (Coord.). *História da Vida Privada no Brasil*. v. 4 – Contrastes da Intimidade Contemporânea. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 559-659.
- MUNIZ, C. B. A. (Org.) *Discursos selecionados do Presidente Jânio Quadros*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. 64p.
- NUNES, L. D. *Correção monetária e tensões sociais no Brasil contemporâneo (1963-1974)*. Campinas: 2012. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.
- SAMPAIO JUNIOR, P. S. A. *Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SIMON, S. A. S. *De Bretton Woods ao Plano Marshall: A política externa norte-americana em relação à Europa (1944-1952)*. *Relações Internacionais no Mundo Atual*. v. 2. n. 14, pp. 24-47, 2011.
- TOLEDO, C. N. *1964: O Golpe contra as reformas e a democracia*. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 24, n 47, pp. 13-28, 2004
- ZINI JUNIOR, A. A. *Uma avaliação do setor financeiro no Brasil da reforma de 1964/65 à crise dos anos oitenta*. Campinas: 1982. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Estadual de Campinas.