

CAPÍTULO V

A Crise Brasileira

ATÉ O COMÊÇO dos anos sessenta pouca gente pensaria em termos de crise. Falava-se de "Revolução Industrial", nas grandes transformações econômicas, sociais e políticas pelas quais o país estava passando, na "Revolução Brasileira". Sem dúvida, problemas surgiam no processo de desenvolvimento econômico e social, e tais problemas eram apontados, discutidos. Mas a abordagem que dominava o Brasil era otimista, positiva. Desde o fim da Segunda Guerra Mundial o país era dominado por um sentimento de otimismo, que nos últimos anos da década de 50 se transformara em euforia. O Brasil não era apenas "o país do futuro". Estava-se transformando rapidamente nesse país.

A partir de 1961, porém, a situação foi mudando. O sentimento de otimismo (o que não dizer do de euforia) foi dando lugar ao de dúvida e depois ao de decidido pessimismo. O país foi pouco a pouco entrando em uma conjuntura de crise, em que as dificuldades emergentes superavam as soluções encontradas. Entramos em uma fase histórica que chamaremos de Crise Brasileira.

Esta crise assumiu fundamentalmente um caráter econômico e político. Poderíamos falar também em uma crise cultural e mesmo em uma crise social. Mas vamos nos limitar àqueles dois aspectos da crise. São eles os mais evidentes.

Inicialmente definiremos os principais fatores de ordem econômica e política que definiram a crise presente. Estudaremos em seguida suas causas a médio e a curto prazo. Às causas a longo prazo faremos apenas referência, de forma a não nos estendermos demais. No estudo das causas a curto e a médio prazo, adotaremos subseqüentemente uma abordagem econômica, uma abordagem política e uma abordagem sociológica para as mesmas. Examinaremos a seguir a posição do empresário industrial em relação à crise brasileira. Verificaremos então até que ponto representa êle um papel-chave na determinação das causas da crise e na escolha das políticas a serem adotadas para sua solução.

A Crise Definida

Em seu aspecto econômico, a crise é facilmente discernível. A taxa de desenvolvimento da renda *per capita* que, até 61, costumava girar em torno de 3%, tornou-se negativa em 64, apresentando uma redução de 6,1%. A êste dado corresponde um decréscimo da renda global no ano passado de 3%. O principal fator que explica êsse fenômeno foi a redução de 4,5% que sofreu a produção rural, mas também a produção industrial sofreu uma queda, no ano passado, de 0,4%. Êste fato é especialmente grave quando nos lembramos que o Brasil no pós-guerra foi o país da América Latina cuja produção industrial mais cresceu. No período 1945-50 a 1956-61 o ritmo médio de aumento da produção manufatureira atingiu a elevadíssima taxa de 9,4%.

Entretanto, segundo os cálculos da Equipe da Renda Nacional da Fundação Getúlio Vargas, a queda da atividade industrial em 64 ocorreu tôda ela no primeiro semestre, verificando-se no segundo semestre uma recuperação que quase anulou a redução inicial. No primeiro semestre a produção caiu 6,4%, aumentando no semestre seguinte 6%. Daí a queda de 0,4%.⁸⁰ Poder-se-ia daí concluir que a partir do segundo semestre de 64 a economia do país já teria iniciado seu processo de recuperação, não se podendo mais falar em crise.

⁸⁰ Cf. *Conjuntura Econômica*, Ano XIX, n.º 2, fevereiro de 1965, e *Desenvolvimento Econômico da América Latina no Pós-Guerra*, Santiago do Chile, 1964, CEPAL.

Infelizmente, porém, esta visão otimista não se sustenta. O decréscimo da produção industrial ocorrido no começo de 64 pode em parte ser aplicado pelo racionamento de energia elétrica, que vigorou até abril-maio, e pela crise política pela qual passou o país naquela época. Eliminadas essas duas mais imediatas causas do problema, porém, seria de esperar que a economia reagisse vigorosamente, ganhando novamente impulso. Não foi, todavia, o que ocorreu. A recuperação foi lenta, débil. E, já a partir do começo de 65, começaram a operar novas causas a curto prazo — a ação antiinflacionária do Governo particularmente — no sentido do retrocesso econômico.

Em um processo de contínuo agravamento, as vendas, especialmente aquelas de bens duráveis de consumo, caíram. As empresas, sem ter onde colocar sua produção, foram obrigadas a reduzi-las. Muitas usaram do expediente das férias coletivas. Tratava-se, porém, de um simples adiamento de duas medidas que seriam tomadas em seguida: a redução da jornada de trabalho e a dispensa dos empregados. O resultado foi que, pela primeira vez na história do Brasil, passamos a ter um problema sério de desemprego industrial. Desemprego disfarçado, subemprego, pessoal trabalhando nos campos e mesmo nas cidades em serviços marginais em que a produtividade marginal do seu trabalho é zero sempre houve no Brasil. Este, aliás, é um mal geral dos países subdesenvolvidos. Mas desemprego aberto de pessoal que já se havia integrado na economia industrial do país, este nunca tivemos em escala considerável. Passamos a tê-lo no começo de 65. Segundo cálculos realizados depois de cuidadosa pesquisa pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, o desemprego na cidade de São Paulo em junho de 65 subia a mais de 13% da força de trabalho industrial.⁸¹ Dos operários do município de São Paulo, excluindo portanto os municípios do ABC, mais de 80 mil estariam desempregados. No Estado de São Paulo, haveria cerca de 140 mil desempregados. Esses dados, todavia, são conservadores por dois motivos: em primeiro lugar, partiram da hipótese altamente im-

⁸¹ Cf. Departamento de Documentação, Estatística e Cadastro da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, dados publicados no *Jornal O Estado de São Paulo*, em 1.º de fevereiro de 1966.

provável de que em dezembro de 64 haveria pleno emprego em São Paulo. Ignoraram todo o contingente de jovens que então atingiam a idade de trabalhar e não encontraram emprego. Em segundo lugar, porque não levaram em consideração a redução da jornada de trabalho. O desemprego devia, portanto, ser maior. E observe-se que ele não se circunscrevia a São Paulo. O fenômeno ocorria em tôdas as grandes cidades industriais do país. De Recife, de Belo Horizonte, as informações eram especialmente desalentadoras, mas também das demais, do Rio de Janeiro, de Pôrto Alegre, a notícia básica era a mesma: de redução da atividade industrial, desemprego.

E não é preciso salientar que êsse tipo de desemprego é muito mais grave do que o desemprego disfarçado. Enquanto neste último caso temos um problema já inserido e habitual à economia subdesenvolvida, que pode inclusive transformar-se em um fator positivo de desenvolvimento, na medida em que a faixa de desemprego disfarçado se transforma em uma reserva de mão-de-obra, que possibilita a industrialização do país sem que a produção agrícola seja prejudicada, o desemprego industrial aberto representa um rude golpe na economia. Além de seus aspectos sociais danosos, vemos súbitamente tôda uma faixa da população que participava ativamente do mercado como consumidora ser obrigada a reduzir drásticamente suas compras. Tem início imediatamente um processo de causação circular, em que a situação só tende a agravar-se.

A crise econômica, portanto, dominou o panorama econômico brasileiro no primeiro semestre de 65. O desemprego foi sua evidência mais palpável. Mas muitos outros fatores a denunciaram. Os empresários, sentindo a debilidade do mercado, suspenderam seus investimentos, tornando ainda mais agudo o problema. O mesmo fizeram os investidores estrangeiros. Os industriais operando em quase todos os setores apresentaram relatórios e entrevistas as mais pessimistas. Recomendaram, inclusive, com urgência, que se modifique a legislação trabalhista, tornando possível a redução de horas de trabalho, para que não sejam obrigados a despedir operários qualificados. E não é preciso salientar o quanto custa formar um operário especializado, e o quanto êles eram procurados pela indústria até há bem pouco. As lojas varejistas de arti-

gos eletrodomésticos entravam em liquidações perigosas, procurando fazer caixa para poder pagar seus compromissos. O crédito, que se constituiu inicialmente em uma das causas a curto prazo da crise, tornava-se fácil demais. Os bancos, antes insistentemente requisitados pelas empresas, passavam a realizar uma coisa que há muito não se via no Brasil, passavam a oferecer crédito. Já então, porém, as empresas, com suas vendas reduzidas, não tinham duplicatas em quantidade suficiente para descontar.

Durante o primeiro semestre de 65, portanto, o Brasil passou por um período de violenta redução da atividade econômica, registrando-se então a mais grave crise por que passou a economia industrial brasileira. A partir de agosto de 65, porém, iniciou-se o processo de recuperação, o qual, todavia, não atingiu a plenitude. A economia brasileira saiu da fase de crise aguda para voltar ao estado de crise crônica que a vem caracterizando desde 62. O próprio problema do desemprego ainda não fôra resolvido. Os índices de emprego da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, que até fevereiro se mantinham em 100%, baixaram para 97% em março, 93% em abril, 89,6% em maio, 87,7% em junho e 86,5% em julho. A partir de agosto voltaram novamente a elevar-se para 88,2% nesse mês, 90,7% em setembro, 92,6% em outubro, 94,2% em novembro e 95,5% em dezembro. Continuávamos, assim, no fim do ano, em um mês em que a atividade econômica é em geral intensa, com um desemprego de 4,5%. E essa porcentagem não leva em conta o contingente de jovens que atingiu a idade de trabalho durante o ano. A crise econômica, portanto, embora amainada, era um fato presente. Só poderemos falar em superação da crise quando não só o problema do desemprego aberto fôr superado como também quando o ritmo de desenvolvimento industrial voltar a firmar-se. Em 1965 a taxa de crescimento do produto foi de 3,8%. Esse aumento, todavia, foi devido fundamentalmente às grandes safras agrícolas, depois do ano desfavorável para a agricultura que foi 64. O desenvolvimento industrial foi negativo nesse período (redução de 4,7% na produção industrial em 65), residindo aí a principal característica da crise econômica.

Durante o ano de 1966 houve uma certa recuperação do desenvolvimento industrial, que cresceu à taxa de 7,5%,

graças especialmente à continuação do ritmo de desenvolvimento durante o primeiro semestre do ano. Já no segundo semestre, porém, a economia voltava a apresentar índices de crise. Em dezembro de 66, o índice de emprêgo industrial em São Paulo, levantado pela FIESP, de base 100 em dezembro de 63, depois de haver alcançado um mínimo de 83,5 em julho de 65, alcança um máximo extremamente modesto de 101 em julho do ano seguinte, para, em seguida, entrar novamente em declínio, chegando a dezembro de 66 com índice 94,7. Por outro lado, pesquisa realizada pelo DIEESE em São Paulo revelava que, entre 63 e 66, o número de empregados da indústria metalúrgica, mecânica e de material elétrico decrescia de 242.834 para 195.615 empregados, ou seja, uma redução de 19,4%. Finalmente, dados mais atuais, baseados na oferta de empregos, através do jornal *O Estado de São Paulo*, indicam que a redução na oferta de empregos, reiniciada em meados de 66, continuou em 67, alcançando em maio seu ponto mínimo, comparável ao nível de oferta de emprêgo de 58. Em junho e julho houve uma pequena recuperação.⁸² Estes dados, além de salientar a gravidade do problema do desemprego, revelam que em hipótese alguma se pode pensar, até meados de 67, que o processo de desenvolvimento econômico havia sido retomado.

Na verdade, conforme demonstram as cifras do Quadro VII, que apresenta os dados sobre o crescimento do Produto Interno Líquido do Brasil a partir de 62, ano a ano, e os compara com o período 56-62, o Brasil, a partir de 62, entrou em regressão econômica. Mesmo considerando-se para efeito do cálculo da média 1962, que foi ainda um ano bom, verificamos que o crescimento médio da renda, entre 62 e 66, foi de 2,6% ao ano. Como a população cresce a um ritmo um pouco superior a 3%, a renda *per capita* declinou no Brasil nesse período. Define-se, assim, de maneira clara, o aspecto econômico da crise brasileira.

A crise brasileira não é, todavia, apenas econômica. É também política. Sem nos preocuparmos, por enquanto, com suas causas, podemos simplesmente enumerar seus indicadores no momento atual. São muitos. Limitar-nos-emos, todavia,

⁸² Cf. *Desenvolvimento e Conjuntura*, abril de 1967, págs. 72 e seguintes, e *O Estado de São Paulo*, 3 de setembro de 1967.

Quadro VII

PRODUTO INTERNO LÍQUIDO SEGUNDO RAMOS DE ATIVIDADE (taxas anuais de crescimento por períodos em percentual)

Discriminação	1956-62	1962-66	1961-62	1962-63	1963-64	1964-65	1965-66*
Agricultura	5,7	2,4	5,5	1,0	1,3	13,8	- 5,7
Indústria	10,7	2,3	8,3	0,1	5,5	- 3,6	7,6
Mineração	10,8	19,4	1,5	18,4	22,4	21,4	14,6
Manufaturas	10,8	1,8	8,1	- 0,3	5,1	- 4,7	7,5
Eleticidade	9,8	5,3	11,3	2,6	7,2	4,1	7,3
Construção	5,4	- 4,4	0,6	1,3	2,2	- 24,0	6,4
Transportes	8,4	3,7	6,7	6,2	3,6	0,8	4,4
Outros serviços	4,5	3,1	3,2	2,3	3,0	3,7	3,6
TOTAL	6,7	2,6	5,3	1,6	3,1	3,8	1,9

Fonte: 1956-65: com base em publicações e séries inéditas da Fundação Getúlio Vargas. 1966: estimativa realizada pelo Centro CEPAL/BNDE com base em diversas fontes e em estudos próprios. * Estimativas preliminares. Cf. "A Evolução Recente da Economia Brasileira", em *Desenvolvimento e Conjuntura*, abril de 1967, pág. 25.

a citar apenas dois que, pelo seu caráter geral, englobam todos os demais que gostaríamos de apresentar nesta análise: são eles a falta de representatividade política e o militarismo intervencionista.

Todo sistema democrático tem como um de seus objetivos fundamentais ser representativo. Não há democracia sem representação, não há liberdade sem participação nas decisões superiores, não se pode falar em Governo do povo se este não está presente no Governo através de todos os grupos e classes sociais, através de todas as correntes políticas e ideológicas em que esse mesmo povo se subdivide.

No Brasil, a falta de representatividade de há muito está no cerne dos nossos problemas políticos. O simples fato, por exemplo, de mais da metade da população brasileira adulta não ter direito a voto ilustra bem o que afirmamos. Recentemente, porém, este problema se agravou. A falta de representatividade passou para o centro dos problemas políticos brasileiros, na medida em que se acentuava o divórcio entre governantes e governados.

Esta situação não deriva simplesmente do fato de que, a partir de 64, o Governo brasileiro se tornou fruto de um movimento armado, não tendo sido seu executivo eleito pelo povo. Este é sem dúvida um aspecto relevante, mas não é necessariamente o mais importante do problema. Mesmo se admitirmos que este movimento teve mais as características de um golpe do que de uma revolução, na medida em que ele não envolveu todo o povo, que não significou modificações estruturais no sistema econômico e social do país, e que nem chegou a registrar conflito armado, esta não é explicação suficiente. Mas não entremos ainda na discussão das causas. Fiquemos por ora apenas analisando a sintomatologia do problema. E o que verificamos ao fazê-lo é, de um lado, um Congresso, que nunca teve representatividade, passa, a partir de 64, a assinar em branco todas as proposições governamentais; de outro, um Executivo forte e ativo, legislando por decreto e representando apenas uma pequena parcela do largo espectro sócio-econômico brasileiro. O resultado é um Governo sem praticamente nenhuma representatividade, do qual grupos sociais inteiros estão ausentes, sendo conspícuas entre essas ausências a dos trabalhadores, a dos estudantes, a dos

grupos de esquerda, desde a mais moderada (o simples trabalhismo) até as mais radicais e a dos empresários industriais. Voltaremos novamente a este tema. Por enquanto fica constatada a crise política em termos de aguda falta de representatividade.

A outra faceta da crise política é a emergência do militarismo dominador. O Exército Nacional só surgiu como força organizada e poderosa a partir da Guerra do Paraguai, quando tomou o lugar da Guarda Nacional. Em oposição a esta última, que não passava de uma série instável de grupos militares, organizados ainda em bases semifeudais, sob o controle dos *coronéis* locais, o Exército surgiu desde o início como uma força organizada e estável, recrutada basicamente entre os elementos das classes médias.

Sua primeira atuação política de envergadura resultou na República. E desde então o Exército sempre teve um papel da mais alta importância na vida política brasileira. Entretanto, a partir de Prudente de Morais, o Exército assumiu um papel todo especial no Brasil, que se expressou através do que chamaríamos de militarismo tutelar. Inicialmente o Exército, juntamente com a Igreja, eram as duas únicas grandes forças organizadas dentro do país. Derivava daí uma grande soma de poder para o Exército. Mas, além da força baseada na organização, o Exército contava ainda com a força das armas. Desta forma, concentrava-se nêles um imenso poder. Como é natural, os militares se aperceberam disso. Daí adotarem uma atitude militarista. Entretanto, por uma série de motivos que não cabe agora analisar, esse militarismo não tomou características intervencionistas e dominadoras, mas moderadoras e tutelares. O militarismo era tutelar na medida em que os militares consideravam o país sob sua tutela. Aos políticos, ligados por toda uma série de laços de interesses aos fazendeiros, aos grandes comerciantes, banqueiros e industriais, caberia governar o país. Mas os militares permaneceriam vigilantes, arbitrando os conflitos, moderando as disputas, exercendo sua missão de tutela, que lhes era conferida pelo poder que representavam e pela situação relativamente afastada do processo político e do processo econômico em que se encontravam. Esse militarismo tutelar, que pretendia transformar os militares em guardiães da Constituição, da democracia e da moralidade pública, não chegou a trazer conseqüências es-

pecialmente negativas para o país. A ideologia dos militares, caracterizada muitas vezes por um nacionalismo moderado, permitiu que, na maioria das vezes, o exercício da tutela fôsse praticado em favor das forças progressistas do país. E de qualquer forma, após o exercício da ação tutelar, os militares se retiravam.

Esta situação sofreu radical modificação. A partir da Revolução de 64, o militarismo, de tutelar, passou a dominador. Os militares não só intervieram, dentro ainda de seu típico papel tutelar, como também decidiram conservar o poder. Esta era naturalmente uma transformação decisiva, que punha ainda mais em jôgo o débil sistema democrático do país e vinha ajudar a definir a crise política por que estamos passando.

Está assim delineada, em suas linhas mais gerais, a crise brasileira atual, em seus aspectos econômico e político. Cumpre agora determinar as causas desta crise. Estudaremos inicialmente as suas causas a médio prazo, e em seguida as a curto prazo.

Causas a Médio Prazo da Crise Econômica

Seria ingênuo pensar que a crise brasileira tem apenas causas recentes, ou, pior ainda, que sua origem está unicamente no atual Governo. Devemos começar, pelo menos, pelas causas a médio prazo da crise. Poderíamos também falar das causas a longo prazo, poderíamos voltar a analisar a Revolução Industrial Brasileira, a emergência de novas classes sociais e as mudanças no equilíbrio das forças políticas, a examinar os conflitos decorrentes, o surgimento de uma política ideológica, a emergência das esquerdas como força autônoma ainda que débil, o domínio, no cenário internacional, de uma potência autárquica como os Estados Unidos, e assim por diante. Já fizemos esta análise nos capítulos anteriores, de forma que, agora, nos limitaremos às causas a médio prazo, àquelas causas que não datem de mais do que cinco a dez anos do momento atual.

Examinemos inicialmente as causas a médio prazo da crise econômica.

Causas Personalistas. Duas causas, que chamaremos de personalistas, são geralmente apontadas: o caráter inflacionário do Governo Kubitschek; a insegurança política e a incapacidade administrativa que prevaleceram durante o Governo Goulart. A primeira delas só pode ser aceita com muitas restrições. Em primeiro lugar, é preciso não confundir a crise econômica brasileira, que definimos basicamente como um fenômeno de regressão econômica, com inflação. Sem dúvida a inflação aumentou de ritmo nos últimos anos, é um grande problema econômico para o país e constitui-se inegavelmente em uma das causas da redução da taxa de desenvolvimento do Brasil. Mas não é a principal causa dessa redução e muito menos do retrocesso que se verificou mais recentemente. Em segundo lugar, atribuir ao Governo Kubitschek a responsabilidade pela aceleração do processo inflacionário é uma meia verdade. Se examinarmos a taxa de inflação de 1956 a 60, verificaremos que nos três primeiros anos a taxa de inflação permaneceu na média dos anos anteriores. Segundo o Índice de Custo de Vida da Guanabara, apurado pela Fundação Getúlio Vargas, a taxa de aumento desse índice, de dezembro a dezembro, que em 54 havia sido de 26,2%, foi em 56, 57 e 58, respectivamente, de 21,2, 13,4 e 17,3%. Em 59, todavia, a inflação tem um imenso impulso, subindo aquele índice a 52%. Parece assim se confirmar a tese de se responsabilizar o Governo Kubitschek pela aceleração do surto inflacionário. Entretanto, no ano seguinte, e pela última vez desde então, a taxa de inflação reduz-se radicalmente, caindo para 23,8%. Depois, terminado aquele Governo, começa novamente a taxa ascensional da inflação. Verificamos portanto que a atuação do Governo Kubitschek na aceleração do processo inflacionário, embora real, especialmente pelo ano 59, não é tão grande quanto se pretende. Por outro lado, foi durante esse período que o país teve seu desenvolvimento econômico mais acelerado, foi esta a época da consolidação do desenvolvimento industrial brasileiro, como vimos no capítulo II. Não nos parece, portanto, que este período tenha uma especial relevância na análise das causas da crise econômica brasileira.

Já o mesmo não é possível afirmar em relação ao Governo Goulart. Este foi realmente um período de inseguran-

ça política, e não é preciso dizer que nessas situações os capitalistas se retraem, os investimentos são reduzidos. Além disso, esta foi uma época de ineficiência administrativa, de planos iniciados e inacabados, de total prevalência do político sobre o administrativo e o econômico. Não há dúvida, portanto, que em parte a crise tem origem nesse período.

Entretanto, se as causas da crise brasileira estivessem apenas aí, assim que o Governo Goulart foi derrubado ou pouco depois deveria ter-se manifestado um processo de recuperação. Não foi o que ocorreu. É verdade que chegou a se esboçar uma reação. Mas foi muito débil. Em seguida retomou-se o processo da crise, que no primeiro semestre de 65 tomou tons dramáticos, perdendo sua intensidade no semestre seguinte. Que significa isto? Que as causas personalistas em pauta, embora nos ajudem a compreender o problema, estão longe de explicá-lo plenamente. Como veremos em seguida, é nas causas de caráter estrutural que está o fulcro da crise.

Temos três causas estruturais, ou seja, que dizem respeito à estrutura econômica do país, as quais, a médio prazo, explicam basicamente a crise econômica presente: a diminuição das oportunidades de investimento, a limitação à capacidade de exportar (e portanto de importar) e a inflação aberta.

Diminuição das Oportunidades de Investimento. A diminuição das oportunidades de investimento constitui a causa estrutural a médio prazo mais importante. Na medida em que não houver oportunidade de investimento, enquanto não houver perspectivas de altos lucros e amplas possibilidades de expansão, não haverá investimentos privados. Tanto os investidores nacionais quanto os estrangeiros deixarão de investir ou reduzirão drasticamente suas inversões. E não há desenvolvimento sem investimento. No Brasil, a partir de 62, começou a se verificar claramente uma diminuição das oportunidades de investimento. Isto poderia ser comprovado com precisão se tivéssemos dados sobre a taxa média de lucro real das empresas. Entretanto, embora tais dados não existam, as leituras dos balanços e dos relatórios das empresas, as entrevistas dos industriais nos jornais, os contatos que mantemos com muitos deles e o próprio resultado da falta de oportunidade — a redução dos investimentos — deixam claro

que a redução das oportunidades de investimentos realmente ocorreu.

Vemos três razões que contribuíram diretamente para que tal redução ocorresse: a redução das possibilidades de substituição de importações, a falta de mercados e a capacidade ociosa. Cada uma delas mereceria um estudo longo e cuidadoso. Neste trabalho, na impossibilidade desses estudos, limitar-nos-emos a tratá-las como hipóteses, de forma bastante resumida.

Redução das Possibilidades de Substituição de Importações. A redução das possibilidades de substituição de importações é provavelmente o fato mais grave surgido nos últimos anos para o desenvolvimento industrial brasileiro. Este se fez, desde seus primórdios até o fim dos anos cinqüenta, basicamente através da substituição de importações. As novas empresas industriais já iniciavam suas atividades com um mercado cativo: aquele que fôra aberto pelas importações de artigos manufaturados similares, importações essas agora não mais possíveis devido às barreiras alfandegárias e (ou) cambiais contra elas levantadas. Depois de instalada no país, e depois de abastecido o mercado tradicional, só então a empresa passava a procurar expandir o mercado interno, atingindo setores que antes não eram alcançados pelos produtos importados. Foi esse processo de substituição de importações, aliás, que permitiu que o país continuasse a se desenvolver, mesmo sem conseguir ampliar proporcionalmente suas exportações. Mas, nos últimos anos, começou a ocorrer uma redução nas possibilidades de substituição de importações, conforme Celso Furtado bem observou em seu livro *Dialética do Desenvolvimento*.⁸³ E, de fato, esse fenômeno é facilmente observável. Até há alguns anos era relativamente fácil iniciar uma nova empresa industrial no Brasil. Bastava tomar algum produto manufaturado que vinha sendo importado, adquirir o "know-how" a seu respeito simplesmente copiando-o ou pagando *royalties*, obter o capital inicial e o financiamento necessário, e iniciar a empresa. Hoje a situação é muito diferente. Continuaremos a importar uma grande gama de mer-

⁸³ Cf. Celso Furtado, *Dialética do Desenvolvimento*, Fundo de Cultura, 1964, Rio de Janeiro.

cadorias. Portanto, teoricamente, o processo de substituição de importações continua viável. Na prática, porém, a realidade é outra. Se examinarmos a pauta de importações do Brasil, verificaremos que as mercadorias que continuamos a importar dificilmente poderão ser produzidas economicamente no Brasil ou então — e este é o problema principal — exigem investimentos grandes, que os empresários nacionais, mesmo os grandes empresários, não estão em condições de financiar. A solução agora não é simplesmente levantar barreiras alfandegárias à importação. Tomemos o caso da uréia, por exemplo. Trata-se de uma matéria-prima e de um fertilizante da mais alta importância, que importamos em grande quantidade. Entretanto, para produzi-la no Brasil, há duas dificuldades fundamentais. Em primeiro lugar, seria necessário um investimento fabuloso, com o qual nenhum grupo financeiro brasileiro estaria em condições de arcar. Em segundo lugar, para ser econômica a produção de uréia, devido a um problema de economia de escala, deveria ser tão grande que sobrepunha de longe as necessidades do mercado nacional. Esta dificuldade ainda poderia ser superada através da exportação do excedente, não obstante todas as dificuldades que uma operação dessa natureza envolve. Mas o problema financeiro do grande investimento a ser realizado é realmente essencial, ilustrando bem essa redução das possibilidades de substituição de importações.

Falta de Mercados e Salários Reais. A segunda e terceira causas da diminuição das oportunidades de investimentos — a falta de mercado e a capacidade ociosa — podem ser estudadas em conjunto. A diminuição das oportunidades de investimento é função tanto de falta de mercado quanto da capacidade ociosa, e esta, por sua vez, está relacionada diretamente com o problema da falta de mercados.

É evidente que, à medida que as empresas não encontram perspectivas de mercado para colocação de novos produtos ou para a ampliação da produção, elas deixam de investir, a não ser aquela parcela estritamente necessária para repor o equipamento desgastado. Esse problema só surge depois que a substituição das importações de um determinado artigo se completou, depois que todo o mercado tradicional que era abastecido pelas importações passa a ser abastecido pela in-

dústria nacional. Isso geralmente leva algum tempo, permite que diversas empresas se instalem para suprir esse mercado. Até esse momento, em princípio não se colocará o problema da falta de mercados. Mas, uma vez suprido o mercado que chamaríamos de tradicional, surge o problema da ampliação de mercados. Se o produto produzido internamente for mais barato do que o produto que vinha sendo importado, inclusive por não ter incluído em seu custo as tarifas e o preço do transporte internacional, o processo inicial de ampliação será fácil. Mas depois, salvo as exceções causadas pelas mudanças de moda, pela introdução de inovações tecnológicas revolucionárias, pela propaganda, etc. . . , a procura do produto tenderá a crescer à medida que crescem a população e seu poder aquisitivo, à medida que crescem sua renda *per capita* e seu salário médio real, desde que a elasticidade-renda da procura desse produto seja igual a 1. Se a elasticidade-renda da procura dos produtos industriais for um pouco maior do que 1 — o que de fato acontece no Brasil — a procura tenderá a crescer um pouco mais rapidamente do que a renda. Mas não muito mais rapidamente.

Nestes termos, para que as empresas industriais brasileiras encontrem mercado para se expandir além da taxa de crescimento da população, será necessário que não haja um divórcio entre o crescimento do produto *per capita* e o salário médio real, ou, pelo menos, já que a elasticidade é superior a 1 que o salário real médio cresça pelo menos quase à mesma taxa do crescimento da renda *per capita*. Caso contrário, ver-nos-emos diante do problema da falta de mercados.

Ora, no Brasil, a partir aproximadamente de 58, este fenômeno passou a ocorrer. Enquanto o produto *per capita* continuava a crescer, os salários reais caíam. Resultava daí uma distribuição de renda menos favorável para a classe consumidora, enquanto aumentava a produção e especialmente a capacidade de produção. Os dados que temos sobre os salários reais são infelizmente incompletos. Apenas em relação ao salário mínimo real temos dados satisfatórios. Verificamos assim que o salário mínimo real, a preços de março de 64, quando foi estabelecido o último salário mínimo de 66.000 cruzeiros antigos, tomando-se a média do salário mínimo real de junho e dezembro, caiu de 85.374 cruzeiros antigos para

54.405 cruzeiros antigos em 65 e 52.437 cruzeiros antigos em 66. Tivemos, assim, uma queda de 38% no salário mínimo real, entre 58 e 66. É certo que tomamos os extremos. O Quadro VIII apresenta o salário mínimo real deflacionado pelo custo de vida na Guanabara nos últimos onze anos. Verificamos que a queda ocorrida a partir de 61 para 62 é brutal e coincide exatamente com o ano em que o ritmo de desenvolvimento econômico do país começou a reduzir-se. É muito improvável que esta coincidência tenha sido fortuita. O Brasil, apesar da grande intervenção do Estado na economia, é ainda basicamente um país capitalista. O fator dinâmico de seu desenvolvimento, portanto, é a procura e não a oferta. E na área da procura agregada, é mais o consumo do que o investimento. Este pode ser realizado ainda durante algum tempo, depois que cai o consumo. Mas, caso a queda do consumo persista, causada, como aconteceu no Brasil, por uma redução dos salários reais, os investimentos terão também necessariamente que reduzir-se.

Quadro VIII

SALÁRIO MÍNIMO REAL DA GUANABARA

(a preços de março 65)

<i>Ano</i>	<i>Salário Mínimo Real (em cruzeiros antigos)</i>
1956	71.591
1957	72.205
1958	85.374
1959	73.879
1960	80.910
1961	79.906
1962	61.603
1963	55.019
1964	57.753
1965	54.405
1966	52.437

Fonte: Fundação Getúlio Vargas.

Obs.: para cada ano foi tomada a média do salário mínimo real em junho e dezembro.

Evitando-se os extremos, se tomarmos a média do salário mínimo real entre 56 e 61 e a dos quatro anos seguintes, teremos, respectivamente, 77.311 e 57.195 cruzeiros antigos. A queda é ainda extraordinária, atingindo a aproximadamente 26%. Em outras palavras, êstes dados revelam que de um período para o outro o poder aquisitivo dos trabalhadores de salário mínimo caiu aproximadamente um quarto. Além dos aspectos de injustiça social envolvidos no caso, os efeitos sobre a economia do país de tal fenômeno teriam que ser altamente negativos.⁸⁴

Esta redução do salário real não ocorreu apenas entre os que recebem salário mínimo. O salário mediano da indústria de transformação na Guanabara, a preços de 55, caiu de 2.861 e 2.790 cruzeiros antigos respectivamente em abril e novembro de 58 para 2.822 e 2.613 cruzeiros antigos em abril e novembro de 62. E observe-se que 58 não foi o ano de maior salário real para os trabalhadores na indústria de transformação. Mais violenta é a queda dos salários reais no comércio atacadista na Guanabara. Em 58, a preços de 55, tínhamos respectivamente para abril e novembro 3.761 e 3.708 cruzeiros antigos, contra, em 62, apenas 2.399 e 3.285 cruzeiros antigos.

Temos, portanto, uma efetiva queda nos salários reais, a partir de 1962. Êsse fenômeno iria ter conseqüências negativas sobre o consumo. O produto nacional, porém, continuou a crescer, embora a um ritmo menor. Resultou daí que as empresas foram paulatinamente vendo-se sem mercado onde aplicar sua produção e acabaram também obrigadas a reduzir seus investimentos. Estava, assim, delineada uma causa fundamental da crise econômica. Mais recentemente êste problema seria agravado pela política salarial do Governo Castelo Branco de manter a participação dos assalariados na renda, apesar de esta participação ter diminuído consideravelmente nos últimos anos, como acabamos de ver.

A Capacidade Ociosa. O problema da capacidade ociosa está relacionado com a discussão que acabamos de fazer a respeito da falta de mercado. Se o mercado era débil, sem vigor, as empresas reduziriam seus investimentos, e conse-

⁸⁴ Fonte: I.B.G.E. e Fundação Getúlio Vargas.

qüentemente o desenvolvimento perderia impulso. Como, portanto, podemos afirmar que o crescimento dos mercados não acompanha o ritmo de desenvolvimento? A explicação está na capacidade ociosa. Esta não se formou, como seria de esperar, porque a economia depois de um grande desenvolvimento entrou em processo de recessão. Formou-se porque as empresas, apesar do crescimento débil do mercado, continuaram, durante um certo tempo, a investir, e o país, portanto, a se desenvolver. A inflação, provocando uma demanda artificial, tornando a taxa de juro geralmente negativa e dificultando os cálculos de rentabilidade dos investimentos, levou as empresas a continuar a investir quando, de fato, já não havia mais condições econômicas para isso. Foi-se, assim, criando uma capacidade ociosa em diversos setores industriais, principalmente nos artigos de consumo. É claro que essa capacidade ociosa veio agravar ainda mais o problema da falta de oportunidades de investimentos. Agora, mesmo que os mercados voltassem a crescer, que a procura tomasse novo impulso, seria preciso primeiro eliminar a capacidade ociosa, para depois os empresários se disporem a investir.

Limitações à Capacidade de Importar. Depois da diminuição das oportunidades de investimentos, a limitação à capacidade de exportar (e de importar, conseqüentemente) é uma segunda causa a médio prazo da crise econômica brasileira. Esta causa está também relacionada à primeira, no sentido de que as dificuldades em importar matérias-primas e especialmente equipamentos reduzem as oportunidades de investimento, devido à decorrente subida de preço das cambiais estrangeiras. Podemos, todavia, pensar nela também como uma causa relativamente independente na medida em que as limitações em nossa capacidade de importar equipamentos não reduzem diretamente as oportunidades de investimento, que existiriam internamente, mas criam obstáculos à sua realização. De uma forma ou de outra, porém, o fato é que no comércio internacional se localiza uma das causas fundamentais da crise econômica brasileira dos últimos anos.

A limitação de nossa capacidade de importar pode ser ilustrada simplesmente. Nossas importações anuais médias, que eram de 1.420 milhões de dólares no período de 50-54, caíram para 1.360 milhões de dólares no período de 55-61,

enquanto o produto interno crescia a uma taxa de 6,1% ao ano. O resultado foi uma redução do coeficiente de importações, que passou de 12,6% no período anterior para 8,6% no último período.⁸⁵ Mais recentemente, esta situação não melhorou. Pelo contrário, agravou-se. Em 1964, nossas importações foram de apenas 1.263 milhões de dólares. Em 65 e 66, verificou-se uma melhoria em nosso balanço de pagamentos, devido em parte ao aumento de nossas exportações, mas principalmente à redução das importações provocadas pela crise.

Ora, a queda de 31% (de 12,6 para 8,6%) em nosso coeficiente de importações demonstra bem ter sido a substituição de importações a válvula de escape que permitiu ao país continuar a desenvolver-se apesar da queda de nossa capacidade de importar. Agora que as possibilidades de substituição de importações se reduzem drasticamente, tornava-se necessário que a nossa capacidade de importar voltasse a crescer. Mas, como vimos, não foi isto o que ocorreu. A capacidade de importar continuou a reduzir-se, criando uma situação extremamente difícil para a economia brasileira. A recuperação verificada em 65 é alentadora, mas ainda não permite grande otimismo.

A limitação de nossa capacidade de importar é naturalmente função direta da mesma limitação de nossa capacidade de exportar. Esta, por sua vez, tem como causas clássicas a tendência à deterioração das relações de troca dos países subdesenvolvidos, a inelasticidade-renda da procura internacional de produtos agrícolas, entre os quais o café é um caso conspícuo, a concorrência internacional crescente face à entrada de novos produtores no mercado, como é novamente o caso do café em relação aos países africanos, e a introdução de substitutos artificiais, como as fibras sintéticas, que vieram reduzir a procura do algodão internacionalmente. Além dessas causas gerais, que estão fora de nosso controle, temos ainda o fato de que os últimos Governos brasileiros, baseados no fato de que o processo de desenvolvimento econômico brasileiro vinha sendo feito através de um processo de substituição de importações, descuidaram de estimular nossas exporta-

⁸⁵ Cf. *O Desenvolvimento Econômico da América Latina no Pós-Guerra*, *op. cit.*

ções de produtos manufaturados para nossos mercados tradicionais e para a América Latina e de produtos primários e manufaturados para novos mercados na Europa oriental, na África e na Ásia.

Por todos esses motivos foi-se aprofundando o vazio entre nossas necessidades de importação, que especialmente nos últimos anos tendem a crescer proporcionalmente ao aumento do produto nacional, e nossas exportações. É preciso, todavia, em relação à limitação à capacidade para importar, que se faça uma ressalva importante. Durante 65 e 66, dado o agravamento da crise econômica, ela deixou de ser, a curto prazo, um obstáculo ao desenvolvimento. Especialmente em 65 nossas importações reduziram-se drasticamente, não porque não tivéssemos capacidade para importar, mas porque, face à crise, diminuiu fortemente a procura de importação. À medida que as empresas reduziram sua produção, reduziram concomitantemente suas importações de matérias-primas. Além disso, o aumento da capacidade ociosa desestimulou a importação de equipamentos. O resultado foi que a nossa limitação da capacidade para importar deixou de ser, nesses anos, uma causa de crise. Ela voltará, porém, a obstaculizar o desenvolvimento econômico no momento em que este recomeçar.

Da Concentração da Renda à Inflação. Finalmente — como causa a médio prazo da crise econômica brasileira — temos a inflação, cujo processo já estudamos no capítulo II. Esta, cuja taxa anual permanecera por muitos anos em torno de 20%, depois de um ensaio em 59, passou, a partir de 61, a ganhar características de inflação aberta, ao mesmo tempo em que a economia entrava em crise. E, a partir daí, a discussão acirrada entre estruturalistas e monetaristas a respeito de suas causas começou a perder sentido. Quando a inflação estava ainda em torno de 20% ainda era possível buscar suas origens no comércio externo (subida do preço do dólar devido à crônica tendência ao desequilíbrio entre nossas importações, necessárias a um país em plena industrialização, e nossas exportações, ainda baseadas em nossa economia tradicional agrícola), na oferta insuficiente de produtos agrícolas de consumo interno e em outros pontos de estrangulamento da oferta. As emissões seriam então mais uma consequência do que uma causa da inflação.

Mas, nos últimos anos, ficou claro que a inflação no Brasil deixou de ser uma inflação de procura, para transformar-se em uma inflação de custos. A crise econômica definiu-se, como assinalamos anteriormente, por uma crescente capacidade ociosa. O processo de substituição de importações, que definiu o processo de desenvolvimento industrial brasileiro entre 1930 e 1961, permitiu que os investimentos industriais fossem realizados sem que ocorresse um concomitante e proporcional crescimento do mercado interno. As empresas encontravam um mercado preexistente, antes suprido pela importação. No momento, porém, em que o mercado preexistente era satisfeito, as empresas passavam a depender da expansão do mercado interno — já que o mercado internacional estava fora sequer das cogitações da maioria dos empresários.

Ora, acabamos de ver que o mercado interno brasileiro em absoluto não crescia proporcionalmente ao desenvolvimento econômico do país. Além da política salarial tendente a reduzir o poder aquisitivo dos assalariados, em benefício da classe capitalista, tivemos, a partir de 55, um processo adicional de acumulação da renda causado pela passagem da primeira fase do processo de substituição de importações, caracterizada pela instalação da indústria leve de consumo, para a segunda fase, caracterizada pela ênfase na produção de equipamentos, bens de consumo durável e produtos químicos.

Ora, os investimentos necessários para esse tipo de produção são muito mais capitais intensivos do que no caso da indústria leve de consumo. A tecnologia desenvolvida pelos países industrializados para a sua produção visa economizar o mais possível o fator trabalho. A natureza dos produtos, por outro lado, facilita o atingimento desse objetivo, de forma que nas indústrias de bens de capital, de bens duráveis de consumo e em especial na indústria química, a relação capital-trabalho tende a ser consideravelmente maior do que nas indústrias leves de consumo, típicas da primeira fase do processo de substituição de importações. O resultado foi uma tendência ainda maior à concentração da renda, a qual já se definia pela queda dos salários reais. E o processo de concentração de rendas e de redução relativa do mercado con-

sumidor agravou-se na medida em que os investimentos de capital intensivos tornando-se dominantes, a economia ia-se tornando cada vez menos capaz de absorver a oferta de mão-de-obra motivada pelo crescimento da população e o êxodo rural, surgindo assim o desemprego. Nesses termos, entre 50 e 60, enquanto a população urbana crescia 5,4% ao ano, a taxa de crescimento do emprego industrial foi de apenas 2,6%. No mesmo período, a participação do setor industrial no PNB cresceu de 20 para 29%, enquanto a porcentagem da população ativa empregada na indústria decresceu de 14 para 13%. Nesse período, porém, o setor terciário ainda foi relativamente capaz de absorver parte dessa mão-de-obra desempregada, outra parte adotou atividades e comportamento típicos do desemprego disfarçado, e evitou-se o desemprego aberto. Nos anos sessenta, porém, o problema se agravaria, e surgiria o desemprego industrial de forma aberta, não apenas devido à incapacidade da economia absorver aproximadamente um milhão de novos trabalhadores que se oferecem ano a ano no mercado de trabalho brasileiro, mas também à redução em termos absolutos do emprego industrial em diversos setores industriais. Dados a respeito desse último fenômeno já foram por nós apresentados no início deste capítulo, quando falamos sobre os sintomas da Crise Brasileira.

Nesses termos, portanto, e dada a tendência inerente ao sistema capitalista de criar desemprego ao mesmo tempo em que concentra a renda, nas épocas de prosperidade, como ocorreram na segunda metade dos anos cinquenta no Brasil, não é de estranhar que, setor industrial por setor industrial, à medida que se esgotavam as possibilidades de substituição de importações, entrassem em regime de capacidade ociosa. Ora, seria exatamente esta capacidade ociosa, resultante fundamentalmente da concentração da renda, que se tornaria um dos pilares da inflação brasileira dos anos sessenta, e que tornaria pelo menos temporariamente ultrapassada a disputa entre monetaristas e estruturalistas.

Da Inflação de Procura à de Custos. De fato, o início da Crise Brasileira é marcado por um processo de mudança das causas da inflação, que antes se definia essencial, ainda que não exclusivamente, como uma inflação de procura, e agora passaria a se definir como uma inflação de custos.

Quem primeiro se apercebeu disto foi Inácio Rangel, em seu livro *A Inflação Brasileira*. Este livro, apesar de todas as imprecisões teóricas de que sofre, é sem dúvida uma das obras mais importantes que já se escreveu no Brasil sobre a inflação. A extraordinária imaginação de seu autor, seu agudo senso de observação, permitiram-lhe abrir novas perspectivas para a análise do fenômeno inflacionário no Brasil. Afirma Inácio Rangel que "a pedra de toque para avaliar ambas essas teorias é a capacidade ociosa. Ambas as escolas a negam aberta ou sub-repticiamente... O problema está em que... tanto estruturalistas como monetaristas... colocam como centro da problemática uma hipotética insuficiência da oferta, perante uma demanda supostamente excessiva, quando a verdade é que o nível da demanda é este, que aí temos — insuficiente, ainda assim, para assegurar uma medida satisfatória de utilização de potencial produtivo existente — precisamente por causa da inflação".⁸⁶ A inflação, portanto, não é de demanda, é de custos. A função da inflação é estimular uma procura insuficiente, dada a existência de capacidade ociosa.

Mais adiante, o autor precisa melhor a função da inflação na economia brasileira: "uma vez saturados os campos institucionalmente preparados para absorver investimentos novos, e antes que se preparem novos campos, a rentabilidade de novas aplicações entra a declinar, desestimulando as imobilizações globais do sistema. Noutros termos, define-se uma tendência à depressão econômica, a qual passaria de potencial a efetiva, se deixássemos que as imobilizações realmente declinassem. A elevação da taxa de inflação é um dos meios pelos quais a economia resiste a essa tendência, sustentando a taxa de imobilização do sistema..."⁸⁷ A inflação, portanto, "é um mecanismo de defesa da economia contra a tendência à redução da taxa de imobilização".⁸⁸ Em seguida, Inácio Rangel mostra como, historicamente, a inflação agiu sobre o sistema econômico, no seu papel de defesa contra a depressão econômica: "a) inicialmente, meio eficaz de capta-

⁸⁶ Inácio Rangel, *A Inflação Brasileira*, Tempo Brasileiro, 1963, Rio de Janeiro, págs. XIV e 16.

⁸⁷ *Idem*, págs. 56 e 57.

⁸⁸ *Idem*, pág. 57.

ção de recursos pelo Estado, para habilitá-lo a, através do seu próprio dispêndio, expandir o dispêndio global, no início do processo de industrialização; b) depois, na fase de culminação do esforço de substituição de importações de bens de consumo, e nas condições de câmbio congelado, instrumento eficaz para elevar a eficiência marginal do capital, através do barateamento dos itens fundamentais do custo fixo (equipamentos importados), comparativamente aos itens principais do custo variável (mão-de-obra e matérias-primas nacionais), induzindo, assim, o aumento dos investimentos privados; c) na fase de culminação do esforço de industrialização aliado na substituição de importações de bens de produção (depois do Programa de Metas), meio eficaz para impedir que a mais-valia se condensasse parcialmente sob forma monetária ou 'líquida' — o que implicaria depressão econômica — levando-a a imobilizar-se, indiferentemente, em bens de consumo durável ou em bens de capital".⁸⁹

Transcrevemos uns trechos relativamente extensos de Inácio Rangel, não só devido à sua importância intrínseca, mas também porque podemos assim estabelecer um paralelo com as idéias que já começamos a desenvolver neste capítulo sobre a inflação. Estas idéias inspiram-se, sem dúvida, no trabalho do autor de *A Inflação Brasileira*, embora divirjam em alguns aspectos fundamentais.

Ao explicarmos as causas da capacidade ociosa e da insuficiência da demanda, por exemplo, não damos à falta de uma reforma agrária a mesma importância que aquele autor dá, embora sem dúvida reconheçamos que a estrutura da propriedade agrícola no Brasil é sem dúvida uma das causas do insuficiente desenvolvimento do mercado interno do país. Preferimos ligar o problema da capacidade ociosa ao esgotamento das oportunidades de substituição de importações e à concentração da renda, como acabamos de ver.

Além disso, vemos esta inflação de custos em termos de fase histórica. Durante a primeira fase da Revolução Industrial Brasileira, terminada em 61, não se podia falar em insuficiência de demanda nem em predominância de uma inflação de custos.

⁸⁹ *Idem*, págs. 79 e 80.

Vejam os, a partir da concentração da renda, da capacidade ociosa e de um fator que ainda é preciso acrescentar — o caráter monopolístico do mercado brasileiro — chegamos a explicar o processo inflacionário.

Sobre o caráter monopolístico do mercado brasileiro cremos não ser necessário insistir muito. É um fato por demais evidente. No Brasil, imperam os oligopólios e os cartéis. A concentração da renda é ao mesmo tempo causa e resultado também de um permanente processo de concentração econômica. Por outro lado, a invasão da economia nacional pelos capitais estrangeiros, no setor da indústria manufatureira, ocorrida nos anos cinqüenta, deu grande impulso a esse processo de trustificação da economia. O resultado é que boa parte dos setores industriais brasileiros, inclusive aquêles que fornecem principalmente para o Governo, são organizados em forma de oligopólio. Do lado da comercialização da produção agrícola, em especial, é também notório o caráter oligopionístico do mercado. E tanto os oligopólios como os oligopiônios, mesmo os menos estruturados e definidos como tais, organizam-se com a maior facilidade em cartéis, tornando impensável qualquer autêntica concorrência de preços.

O Processo Inflacionário. Definido o quadro nestes termos, é fácil compreender o processo inflacionário que atinge o Brasil a partir do início da crise brasileira.

As empresas, operando em regime de capacidade ociosa, vêem seus custos aumentarem e seus lucros reduzirem-se. Em outras palavras, a eficiência marginal do capital decresce rapidamente, à medida que os diversos setores da economia vão, um após outro, entrando em situação de capacidade ociosa.

Como medida de defesa, as empresas passam imediatamente a: a) elevar seus preços; b) pressionar o Governo para que aumente suas compras do setor privado; e c) pressionar o Governo e o sistema bancário para que aumentem o crédito.

O aumento dos preços, em uma situação de procura insuficiente, só é possível dado o caráter oligopolístico dos mercados. Face a uma demanda que não crescia no ritmo adequado, se é que crescia, e já havendo um processo inflacionário em curso, que até então fôra baseado no excesso de demanda, o aumento de preço era uma medida natural. Com isso, as empresas defendiam-se ao mesmo tempo contra a in-

flação já existente e contra a queda da procura. O mercado oligopolístico e cartelizado, excluindo a ameaça de uma guerra de preço, tornava tal política viável. As elevações de preço das empresas, assim, deixavam de ser uma simples resposta ao aumento de seus custos causado pela inflação. Na medida em que suas elevações de preços superavam a taxa vigente de inflação, transformavam-se em uma causa da aceleração do processo inflacionário.

A pressão sobre o Governo para que aumentasse suas compras era outra medida de defesa do setor privado perfeitamente natural. Face a um declínio acentuado do consumo privado, não havia outra alternativa para as empresas senão pressionar o Governo para aumentar seu dispêndio. A pressão dos cafeicultores para que o Governo comprasse sua produção excedente, a preços os mais altos possíveis, é um aspecto particular do fenômeno que estamos analisando. O Governo, por sua vez, respondia facilmente a essa pressão. De um lado, a pressão era forte; de outro, o aumento dos encargos governamentais é hoje um fenômeno inerente ao processo de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, na medida em que o Estado Liberal está morto, na medida em que o setor privado se tem revelado incapaz de assumir a principal responsabilidade do desenvolvimento, na medida em que o planejamento econômico e a intervenção crescente do Estado na economia se tornam realidades universalmente aceitas.

Ora, com o aumento do dispêndio do Governo, causado pelas pressões do setor privado (realizadas, naturalmente, apesar dos empecilhos de ordem ideológica que a iniciativa privada vê nesse tipo de solução), sem que houvesse um correspondente aumento da receita de impostos, provocava imediatamente o *deficit* de caixa do Governo e as conseqüentes emissões. É preciso salientar que o aumento autônomo dos preços das empresas, particularmente daquelas que forneciam diretamente para o Governo, as quais, aliás, são as que mais facilmente se organizam em termos de cartel, além de causar diretamente a inflação, tinham o efeito de agravar ainda mais o *deficit* governamental. E assim, o Governo, que iniciara o exercício financeiro com o propósito de executar um orçamento equilibrado, pressionado pelas empresas a comprar mais do que o planejado e a preços maiores do que os previstos, aca-

bava sendo obrigado a grandes emissões para resolver seus problemas de caixa.

Finalmente, em terceiro lugar, para se defender contra a inflação existente, as empresas pressionavam o Governo e o sistema bancário pela obtenção de maiores créditos. A importância da obtenção de um crédito cada vez maior era fundamental para as empresas por dois motivos interdependentes. De um lado, o maior volume possível do crédito tende a reduzir o capital circulante líquido das empresas, particularmente o capital circulante líquido menos estoques.

Ora, em um regime já inflacionário, além, naturalmente, dos aumentos de preço, que as empresas precisam adotar para defender seu lucro real da inflação, fazendo-o divergir o menos possível do lucro contábil, é preciso reduzir ao mínimo, e se possível tornar negativa, a diferença entre o disponível e as contas a receber (não se trata do realizável, porque não se devem considerar os estoques) e as contas a pagar. Em outras palavras, o importante é reduzir ao mínimo permitido, pela segurança econômica, o índice sêco de liquidez, porque, em última análise, o que realmente sofre o efeito da inflação em uma empresa é esse saldo entre o disponível e o a receber de um lado e o a pagar de outro, ou seja, são os bens líquidos, exceto estoques, da empresa.⁹⁰ Era natural, portanto, que as empresas fizessem todos os esforços no sentido de aumentar seu crédito. Na medida em que eram bem sucedidas, produziam-se imediatamente efeitos inflacionários.

De outro lado, o crédito obtido, embora fôsse onerado com taxas de juro nominais elevadas que a posição privilegiada do sistema bancário dentro de uma economia inflacionária propiciava, implicava, ainda assim, uma taxa de juro real negativa. Ora, sabemos que o nível de investimento de um país depende do nível da renda e, dado este, da relação entre a eficiência marginal do capital e a taxa de juro corrente do mercado. Na situação de depressão em que as empresas se viram, no momento em que, depois de uma longa fase de prosperidade, teve início esse período que chamamos de Crise Brasileira, a eficiência marginal do capital, ou seja, as expectativas de lucros dos empresários eram muito baixas.

⁹⁰ Cf. Luiz Carlos e Silvio Luiz Bresser Pereira, "A Inflação e os Lucros da Empresa", em *Revista de Administração de Empresas*, n.º 10.

Só uma taxa de juro negativa, propiciada pela inflação, permitiria que continuassem a investir, ainda que com o risco de agravar sua capacidade ociosa. A alternativa para os novos investimentos, além, naturalmente, da compra de divisas estrangeiras, era aumentar a liquidez de cada empresa, mas já vimos que esta solução era totalmente insuportável em um regime inflacionário.

As empresas, portanto, por esses dois motivos que acabamos de analisar, pressionavam o sistema bancário por maiores créditos, além de desenvolver novas formas de financiamento, como as financiadoras. Esta ampliação do crédito, somada aos aumentos de preços autônomos já examinados, e a pressão sobre o Governo para aumentar seu dispêndio transformaram-se nas causas básicas da inflação dos últimos anos.

É claro que houve outros fatores a provocar pressões inflacionárias. O grande saldo do balanço comercial internacional obrigou o Governo a emitir em grande quantidade, para pagar aos exportadores nacionais, ao mesmo tempo em que se acumulavam divisas no exterior. Os enormes *deficits* das empresas estatais de estradas de ferro e navegação, causados em parte por tarifas excessivamente baixas, eram uma causa da inflação, devido às emissões que acarretavam. Depois da Revolução de 64, inverteu-se a situação. Os drásticos aumentos de tarifas implicaram uma inflação de custos.

Aliás, todo o processo inflacionário brasileiro dos últimos anos caracterizou-se basicamente por uma inflação de custos. Quais custos? Quando o Governo Costa e Silva assumiu o poder, a equipe de economistas que foi levada ao poder, sob a liderança do Sr. Delfim Netto, definiu a inflação imediatamente, e com muita propriedade, como sendo uma inflação de custos. Não definiu, todavia, de forma completa, de que custos se tratavam. Os salários, naturalmente, não foram mencionados. Embora constituam uma causa típica de inflação de custos, no Brasil, em que eles vêm declinando, em termos reais, não podiam ser considerados como fator de inflação de custos. Três custos foram apontados: as taxas de juro excessivas, o aumento dos preços dos serviços públicos e o aumento da carga tributária. Estes custos, sem dúvida, são parcialmente responsáveis pela inflação. O custo mais importante, porém, o custo cujo aumento constitui a base de

todo o processo inflacionário que vimos analisando, esse custo não foi apontado. Referimo-nos ao lucro das empresas.

Porque é preciso não esquecer que o lucro não passa de um tipo de custo. Como o juro, embora em termos diferentes, o lucro pode ser considerado o custo de capital próprio. Quando as empresas, face à crise, passaram a elevar automaticamente seus preços, quando a procura, ao invés de aumentar, diminuía, o que elas estavam era provocando diretamente uma inflação de custos, na medida em que procuravam defender a sua taxa de lucro da crise. É claro que a inflação de custos só é possível quando temos situações monopolísticas. Ora, da mesma forma que o Governo as tem naturalmente, e assim tornou-se uma causa de inflação de custos ao aumentar a carga tributária, para poder, assim, fazer frente ao aumento do dispêndio público pressionado pelas empresas, estas também possuem condições monopolísticas de mercado (já vimos que o oligopólio, organizado em termos de cartel, é a forma por excelência de estruturação dos mercados brasileiros, em seus setores-chaves) e podiam, assim, provocar uma inflação de custos originada na tentativa de não ver reduzido o seu lucro. Com isto não pretendemos afirmar que a inflação tenha proporcionado imensos lucros aos empresários, a partir de 61. Longe disso, tudo indica que, face à crise, a taxa real de lucro declinou violentamente, quando não se tornou negativa. Com os aumentos autônomos de preços o que as empresas procuravam, simplesmente, era manter, relativamente, sua taxa de lucro, impedir que ela entrasse em total *débâcle*.

Visto o problema nesses termos, de o lucro ter sido o custo fundamental da inflação de custos que se tornou dominante no Brasil nos anos sessenta, o problema da taxa de juro cobrada pelo sistema bancário pode ser compreendido mais facilmente. Em uma primeira fase de inflação galopante, os bancos que recebiam depósito a uma taxa nominal de juros, exigiam uma elevadíssima taxa das empresas. Estas pagavam porque, assim mesmo, a taxa de juro real para elas era negativa. Estávamos, assim, diante de uma típica inflação de procura. Eles cobravam taxas tão elevadas, e preocupavam-se pouco com seus custos operacionais, porque a procura de crédito das empresas era enorme. No momento em que a taxa de inflação começou a declinar, as taxas de

juro reais, de negativas passaram a positivas. A procura de crédito das empresas tendeu a diminuir. Seria natural que os bancos reduzissem suas taxas de juro, para aumentar suas aplicações. Não podiam fazê-lo, todavia, na proporção que a queda da procura indicava em vista de seus custos elevados. E se alguns deles que haviam sido melhor administrados tinham melhores condições de baixar decisivamente suas taxas de juro, mesmo assim não o fizeram, dado um acôrdo tácito entre os bancos de não entrarem em uma guerra de juros. Era novamente a inflação de custos, motivada pelo fator lucro, e propiciada por organizações imperfeitas de mercado.

Em resumo, a partir da Crise Brasileira, havendo-se esgotadas as oportunidades de substituição de importações, as empresas entraram em situação de crescente capacidade ociosa, agravada pelo processo de concentração de renda então unificado. Para defender sua declinante taxa de lucros, as empresas então passaram a provocar uma inflação de custos, possível graças ao caráter monopolístico dos mercados. Passaram, assim, em épocas de queda da demanda, a aumentar autônomoamente seus preços, provocando diretamente a inflação, a pressionar o Governo para aumentar o seu dispêndio e a pressionar o Governo e o sistema bancário para aumentar o crédito. O Governo, para responder à pressão das empresas, aumentou seu dispêndio e entrou em situação de *deficit* crescente de caixa. Resolveu inicialmente êsse problema através das emissões e depois aumentando a carga tributária, o que veio a constituir-se em nôvo foco de inflação de custos.

Ora, a inflação aberta, embora ainda desempenhando alguns papéis no sistema da economia brasileira, não mais podia ser considerada como um fator de desenvolvimento. Seus maiores méritos continuavam a ser a criação de uma poupança forçada, a transferência dessa poupança para o Governo e para os industriais, a criação de uma demanda maior, ainda que artificial, de bens de consumo duráveis, o estímulo ao investimento dos recursos transferidos dos assalariados para o setor privado, estímulo êsse ainda mais salientado por financiamentos e taxas negativas de juro. Em contrapartida, porém, essa poupança cada vez mais diminuía, na medida em que as classes prejudicadas pela inflação, particularmente os empregados, conseguiam reajustar seus salários mais freqüen-

te e rapidamente. As distorções nos investimentos provocadas pela inflação se acentuavam. A capacidade ociosa de alguns setores industriais aumentava. O controle contábil e financeiro das empresas tornava-se mais difícil e impreciso, levando muitas delas a terem seus controles efetivamente perdidos. As injustiças sociais provocadas pela redistribuição de rendas se agudizavam. A inflação tornava-se um foco permanente de instabilidade social. Constitua-se, assim, tipicamente, em uma causa a médio prazo da crise econômica brasileira atual.

Resumindo, temos, pois, como causas mais gerais a médio prazo da crise econômica a falta de oportunidade de investimentos, a limitação à capacidade de importar e a inflação aberta. Estas causas estão interligadas. Mais diretamente relacionados com a redução das oportunidades de investimento, temos o esgotamento das possibilidades de substituição de importações, a crescente capacidade ociosa, a falta de mercado e a insegurança política.

Causas a Médio Prazo da Crise Política

Se quiséssemos buscar as causas a longo prazo da crise política, teríamos provavelmente que chegar até à Guerra do Paraguai, à Proclamação da República, ao sistema de estratificação social e de controle do poder de então. Passaríamos, em seguida, pelos anos agitados da década de 20, pela Revolução de 30, pela formação dos partidos políticos, pela passagem da política de clientela para a populista e desta para a ideológica, pela luta entre o industrialismo e o agriculturismo e pela superação dessa luta, pela emergência das esquerdas como força autônoma, para só então chegarmos às causas a médio prazo da crise política. Estes fatos já foram por nós analisados anteriormente, quando discutimos em especial as transformações estruturais da política brasileira. Agora limitar-nos-emos às causas que nos anos recentes levaram a política brasileira a uma situação de crise.

Como no caso das causas da crise econômica, em relação às causas a médio prazo da crise política temos também as de caráter personalista e as de caráter estrutural. Neste caso,

as causas de ordem personalista têm provavelmente quase tanta importância quanto as de ordem estrutural.

Entre as causas personalistas, a renúncia do Sr. Jânio Quadros é sem dúvida a primeira. De um dia para outro, um dos Presidentes que obtiveram uma das vitórias eleitorais mais expressivas da história do Brasil, que representava um sem-número de classes e grupos sociais, que encarnava as aspirações de milhões de brasileiros, esse Presidente, incapaz de resolver os conflitos e contradições inerentes ao esquema de forças que o elegera, e de realizar os compromissos que a Presidência exige, renuncia, aprofundando de maneira dramática a sempre presente crise de representatividade da política brasileira.

O Vice-Presidente, empossado depois de uma tentativa mal sucedida de golpe por parte de setores consideráveis das forças armadas, só vem agravar o problema. Não só faltava representatividade ao Governo João Goulart. Sua instabilidade, sua falta de objetivos e diretrizes, sua falta de seriedade e autenticidade política, sua abordagem dos problemas sistematicamente demagógica, as tinturas de esquerda de que se revestia, e que em seu final se acentuara, todos esses fatores só poderiam contribuir para a crise política.

Entre as causas estruturais a médio prazo, salientaremos rapidamente apenas três, não obstante este tema nos desse ensejo às mais longas análises.

Em primeiro lugar, temos a emergência como força política autônoma e a imaturidade das esquerdas. De fato, conforme já verificamos anteriormente, foi praticamente só depois do Governo Juscelino Kubitschek que as esquerdas puseram em segundo plano as ideologias do industrialismo e do nacionalismo e se tornaram autônomas em relação à burguesia industrial, à classe dos empresários industriais. Essa autonomia, porém, teve que ser paga com o preço da imaturidade. De repente, não só as esquerdas ganhavam autonomia, mas também obtinham alguns êxitos eleitorais e viam no Governo da República um Presidente que lhes deixava operar em liberdade e até certo ponto lhes abria as portas. Desses fatos para um grosseiro erro de cálculo quanto à sua real força política e para uma estratégia de agitação, que, no final do Governo João Goulart, ganhou para alguns dos grupos mais

extremados de esquerda condições de preparação revolucionária, foi um passo. Alguns chegaram inclusive a ponto de imaginar, em um país como o Brasil, que o capitalismo industrial já é um fato consolidado, e no qual as classes médias já constituem uma realidade política indiscutível, de imaginar, repetimos, atingir o poder e socializar o país através de um simples golpe de Estado.

Em segundo lugar, temos o alarmismo da direita. Desde o início do Governo João Goulart o alarmismo foi sem dúvida a grande estratégia política usada pelos elementos mais radicais da direita para aglutinar as classes médias e as classes produtoras. O tema era sempre o mesmo; o comunismo está às portas, o Governo está dominado por comunistas, a conspiração comunista está para eclodir, e assim por diante. Tanto disseram que no final até muitos elementos das esquerdas começaram a acreditar no que afirmava a direita e a agir correspondentemente, e assim o alarmismo ganhou um mínimo de base na realidade.

Em terceiro lugar, temos, no seio das forças armadas, a crescente influência dos elementos saídos da Escola Superior de Guerra, que melhor preparados do que seus demais colegas de armas, e melhor organizados, desenvolveram uma ideologia e uma estratégia militar tãda especiais, baseadas na inevitabilidade da terceira guerra mundial e na necessária vinculação do Brasil ao bloco liderado pelos Estados Unidos.

Finalmente, como uma causa a médio prazo, de caráter personalista, temos, no âmbito internacional, a morte de Kennedy, cujo progressismo, idealismo e coragem vinham transformando a face da política mundial e dando novas perspectivas políticas, econômicas e sociais particularmente aos países latino-americanos, e a subida à Presidência dos Estados Unidos de Lyndon Johnson, que endureceu a política externa norte-americana e fêz reviver, em relação à América Latina, métodos de afirmação de liderança continental de há muito condenados e sepultados.

A conjugação de todos êsses fatores personalistas e estruturais tornou possível a Revolução de 64, cuja vitória viria a se constituir na causa dominante a curto prazo da crise política atual.

Causas a Curto Prazo da Crise Econômica

As causas a curto prazo da crise econômica, particularmente da recessão ocorrida no primeiro semestre de 65 e que até agora não foi plenamente superada, estão diretamente relacionadas com a política econômica do Governo Castelo Branco. Procuraremos ser breves na análise desta política a fim de não lhe darmos uma importância maior do que aquela que ela tem no quadro da crise brasileira atual. Além disso, limitar-nos-emos aos seus aspectos que tiveram uma influência direta e imediata na crise econômica.

Em primeiro lugar, devemos examinar os objetivos da política econômica governamental. O *Programa de Ação Econômica do Governo — 64-66*, muito corretamente, coloca como primeiro objetivo "acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico do país" e como segundo objetivo "conter, progressivamente, o processo inflacionário durante 64 e 65, objetivando um razoável equilíbrio de preços a partir de 66". Cita, em seguida, três outros objetivos. Na página seguinte, esta primazia dada ao desenvolvimento é ainda mais enfatizada em um gráfico em que o objetivo de acelerar o desenvolvimento é colocado no centro, e os objetivos de contenção do processo inflacionário, de assegurar pleno emprego, de corrigir os *deficits* do balanço de pagamentos e de atenuar os desníveis setoriais e regionais são colocados em volta, como se fôssem objetivos-meios.⁹¹

Entretanto, neste aspecto verificou-se uma contradição entre a teoria e a prática. No próprio *Programa de Ação Econômica* fala-se da "urgência" do combate à inflação.⁹² E o que se verificou, na realidade, foi que, a título de urgência, foi dada inteira primazia à política desinflacionária, colocando-se o desenvolvimento em segundo plano. Toda a ênfase da política econômica governamental, expressa tanto nos discursos e declarações dos responsáveis por ela como nas medidas concretas tomadas, foi colocada na luta contra a inflação.

Teremos, portanto, que examinar a política econômica governamental sob esse prisma. E desde logo já encontra-

⁹¹ *Op. cit.*, págs. 15 e 17.

⁹² *Idem*, pág. 33.

mos uma contradição de caráter geral no próprio seio do *Programa de Ação Econômica*. Afirma êste que um "tratamento de choque" seria desaconselhável.⁹³ Todavia, pretendia reduzir a taxa de inflação, que chegou a 92%, em 64, para 25% neste ano e para 10% no próximo.⁹⁴ Ora, ainda que possamos afirmar que êste é um problema de semântica, só um tratamento de choque poderia lograr redução tão drástica.

Êsse tratamento de choque que recebeu o nome de "contenção progressiva"⁹⁵ foi pôsto em prática. Partiu de uma análise estritamente monetarista da inflação,⁹⁶ embora mais adiante apresentasse índices de preços nos quais o deflator agrícola crescia de 66, em 49, para 456, em 60, enquanto o deflator da indústria aumentava de 72, em 49, para apenas 333, em 60. E a contradição ainda tornava-se mais patente em face à seguinte afirmação contida no *Programa*: "A persistir a tendência historicamente observada na produção agrícola orientada para o consumo interno, a demanda potencial de alimentos no Brasil, proveniente de um crescimento econômico regular de 3,4% por habitante ao ano (taxa almejada), e de uma elasticidade média da demanda de 0,49, traduzir-se-á, anualmente, numa diferença de 5% nos ritmos de expansão entre demanda e oferta, cujos efeitos cumulativos, no tempo, representarão uma pressão inflacionária de intensidade crescente".⁹⁷

Esta tomada de posição estruturalista, todavia, em contradição com a monetarista tomada anteriormente no mesmo documento, não teve qualquer repercussão na terapêutica aplicada. A estratégia de combate à inflação foi estritamente monetarista. Definiu erroneamente a inflação como se fôsse uma inflação de demanda e se baseou em três pilares: a redução do *deficit* de caixa, a redução da demanda e o combate às causas psicológicas e especulativas da inflação.

A redução do *deficit* de caixa foi realizada através do aumento de impostos, da redução das despesas e investimentos governamentais, da eliminação de subsídios governamen-

⁹³ *Idem*, pág. 33.

⁹⁴ *Idem*, pág. 35.

⁹⁵ *Idem*, pág. 33.

⁹⁶ *Idem*, págs. 28 e segs.

⁹⁷ *Idem*, págs. 93, 94 e 95.

tais, do aumento das tarifas dos serviços públicos. A redução da demanda foi procurada por intermédio, novamente, do aumento da carga tributária, reduzindo-se assim as disponibilidades nas mãos do público, das restrições de crédito, limitando-se as possibilidades de investimento das empresas, e da política salarial, visando à diminuição do consumo. Finalmente, o combate às causas psicológicas e especulativas da inflação foi tentado através de instrumentos como a Portaria Interministerial nº 71, a Lei de Estímulos, em um sem-número de discursos e apelos, a Campanha em Defesa da Economia Popular, realizada pela União Cívica Feminina, com a colaboração da SUNAB, a afirmação de que a inflação de fato já terminara e que agora estávamos em sua fase "correctiva", etc.

Com isto esperava-se a contenção da inflação, mas os economistas governamentais eram suficientemente realistas para admitir que concomitantemente, face à redução dos investimentos e do consumo, o país estaria ameaçado de uma recessão.

Foram, então, previstos diversos mecanismos compensatórios, que deveriam contrabalançar os efeitos negativos das medidas desinflacionárias. Salientamos, entre outros, os seguintes: o plano habitacional, o aumento das obras públicas, o aumento das exportações e a entrada de investimentos estrangeiros.

Cada um dos mecanismos compensatórios falhou. O plano habitacional, que deveria produzir grande quantidade de empregos, dada a baixa relação capital-trabalho existente na indústria de construção, não produziu efeitos, como o reconheceram os próprios membros do Governo. E não há perspectivas de que tais efeitos venham a se fazer sentir da forma profunda esperada, já que todo o plano se baseia na idéia simplista e idealista de que a simples promulgação de uma lei permitindo a correção monetária dos financiamentos imobiliários e a criação de instrumentos de financiamento resolveriam o problema. Além disso, é ingênuo imaginar que a mobilidade ocupacional fôsse tão grande que o pessoal da indústria metalúrgica ou da têxtil que viesse a perder seus empregos transferir-se-ia para a indústria de construção civil.

Em relação ao aumento das obras públicas, entre as quais o plano rodoviário tinha especial importância, além de mere-

cer a última restrição que fizemos ao plano habitacional, estava em conflito com o objetivo de reduzir o *deficit* da caixa do Governo. É fácil imaginar, portanto, porque este efeito compensatório não funcionou.

O aumento das exportações industriais, embora venha ocorrendo, não poderia ter o efeito desejado, dado o caráter irrisório dessas exportações. Um grande aumento das mesmas representaria muito pouco em nossa pauta de exportações e em nossa atividade industrial. Em 64, por exemplo, nossas exportações de manufaturados subiram a apenas 63,1 milhões de dólares, correspondendo a 4,6% de nossa exportação.⁹⁸

Finalmente, o grande influxo de investimentos estrangeiros diretos, esperado depois da subida ao poder do Governo conservador do Marechal Castelo Branco e da modificação da lei de remessas de lucros, não se verificou, comprovando-se mais uma vez que os investidores estrangeiros se preocupam muito menos com os problemas legais relativos a restrições de remessas de lucros do que com as reais oportunidades de investimentos lucrativos.

Ora, tôdas aquelas medidas desinflacionistas, que vinham agravar ainda mais um dos problemas fundamentais da economia brasileira, qual seja o da falta de mercados, o da insuficiência da demanda (já analisamos este problema quando tratamos das causas a médio prazo da crise econômica), somadas ao não-funcionamento dos mecanismos compensatórios, tiveram como resultado necessário a crise, o desemprego, a redução da atividade econômica.

Para esse resultado contribuiu ainda um fator muito simples. A inflação, apesar de tôdas as distorções que últimamente vinha provocando na economia do país, tinha ainda um papel dentro dessa economia, o de manter, ainda que artificialmente, uma parte da demanda. As medidas antiinflacionárias, embora não lograssem conter efetivamente a inflação (segundo dados da Fundação Getúlio Vargas, o aumento do custo de vida na Guanabara, em 65, foi de 45% e, em 66, de 40%), fizeram com que a inflação perdesse aquela função. De repente, criou-se um vácuo no sistema econômico. A

⁹⁸ Fonte: CACEX.

inflação deixou de estimular a demanda, e nada em seu lugar surgiu. Muito pelo contrário, tôdas as demais medidas inflacionárias a que nos referimos passaram a operar negativamente sôbre a economia.

E se não bastasse isto, face a essas medidas, tivemos não só a eliminação daquela demanda artificial provocada pela inflação como uma retração daquilo que poderíamos chamar de demanda normal. Prevendo a redução, se não o estancamento do ritmo inflacionário, os empresários iniciaram imediatamente uma política de redução de estoques. Sem dúvida, esta é uma atitude típica dos homens de empresa quando há perspectivas de estabilização monetária. Além da redução da demanda das empresas provocada pelo aumento dos impostos e pelas restrições de crédito, tivemos também um desinvestimento em estoques. A redução de estoques é portanto apenas um dos fatores que levaram à redução da demanda intermediária. Não é o único, como pretenderam os representantes do Govêrno quando se viram face à crise.

Além disso, há a redução da demanda final por parte dos consumidores. Para êstes também faz sentido reduzir suas compras — especialmente as de artigos duráveis — quando há perspectivas de estabilização. Por outro lado, a política salarial do Govêrno, e particularmente a decretação do salário mínimo, teve efeitos os mais negativos. O nôvo salário mínimo, em princípio de 65, embora, de imediato, não representasse uma redução do salário médio real dos operários, mesmo tendo sido apenas 5% maior do que o salário mínimo anterior quando no mesmo período a inflação girou em tórno de 90%, êsse nôvo salário mínimo abriu para o público perspectivas de consumo pessimistas. E estas perspectivas tiveram, naturalmente, um efeito negativo sôbre a demanda final. Posteriormente, quando da decretação de novos salários mínimos, no princípio de 66 e 67, o Govêrno manteve a política de redução do salário real, estabelecendo sempre um resíduo inflacionário inferior ao que, realisticamente, dever-se-ia prever.

Julho de 65 foi o mês em que a crise chegou a seu ponto máximo. O desemprego em São Paulo atingia então a 13,5%. Desde junho, porém, a taxa de aumento do desemprego começou a diminuir. Esta tendência já era provávelmente efeito das grandes safras agrícolas de 65, que mantiveram o poder

aquisitivo da população no interior. Por outro lado, embora o Governo pròpriamente viesse realizando investimentos relativamente de pouca monta, as emprêsas estatais continuavam a comprar intensamente do setor privado. A êsses dois fatores somou-se, em julho, uma medida muito feliz do Governo federal: a redução temporária do impôsto de consumo. A redução de preços decorrente teve um efeito psicológico favorável na população. A confiança começou novamente a ser readquirida. Os investimentos tomaram nôvo alento, especialmente os realizados através do recém-criado FINAME — Fundo Nacional de Máquinas e Equipamentos, — o qual possibilitava um financiamento generoso para a compra de máquinas e equipamentos nacionais. Os investimentos estrangeiros, também, voltaram a ser realizados, embora em um volume abaixo das expectativas do Governo. Os consumidores voltaram a comprar novamente. Reduziu-se o desemprego. Os índices de decretação de falências e concordatas e o de homologação de saídas de empregados na Justiça do Trabalho diminuíram. A crise econômica, porém, estava longe de ter sido superada. Perdera seu impulso, mas continuava presente no desemprego ainda existente, na capacidade ociosa das emprêsas, nos investimentos ainda insatisfatórios, na redução do ritmo de desenvolvimento industrial. No segundo semestre de 66, porém, a crise voltaria a se fazer presente, como já vimos, permanecendo o estado de recessão econômica até meados de 67, quando o autor terminava de escrever êste livro.

O resultado desta política de combate à inflação através da redução da demanda, quando, como veremos mais adiante, a inflação era de custos, foi, portanto, a estagnação econômica, ou, mais precisamente, o retrocesso econômico. Um resultado intermediário dessa política, que funcionou como causa fundamental da crise econômica, foi a redução do consumo privado, que baixou, conforme se pode verificar pelo Quadro IX, de 69,2%, em 1960 — ano em que ainda estávamos em pleno desenvolvimento econômico — para 65,6%, em 1965. Essa redução de consumo, fruto básico da política salarial e da concentração de renda recorrida no Brasil, porém, não implicou um aumento da taxa de formação bruta de capital fixo. Esta, pelo contrário, declinou de 17,3% para 14,9%, deven-

Quadro IX

PRODUTO REAL POR TIPO DE GASTO — 1956/1965 (ANOS ESCOLHIDOS)
 Bilhões de Cr\$ de 1960
 Percentagens de Produto Bruto Total

Discriminação	1956	1960	1961	1962	1963	1964	1965
I — Inversão total	14,0	18,1	18,1	19,7	17,4	18,1	18,9
Formação bruta de capital fixo	12,3	17,3	16,8	17,8	16,5	16,1	14,9
a) Público ²	3,5	7,4	7,6	8,2	7,0	6,7	7,2
b) Privado	8,8	9,9	9,1	9,4	9,4	9,4	7,7
Variação de estoques	1,7	0,8	1,4	1,8	1,0	2,0	1 4,0
II — Consumo total	87,6	84,6	83,5	82,2	83,7	82,2	79,9
a) Governo	14,7	15,3	15,5	15,5	16,3	15,4	1 14,3
b) Pessoal	72,9	69,2	68,0	66,7	67,4	66,7	65,6
III — Exportação de bens e serviços	8,5	7,2	7,4	6,4	7,2	6,3	6,9
IV — Importação de bens e serviços	10,1	9,9	9,1	8,3	8,3	6,6	5,7
V — Produto interno bruto	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte:

1 Estimativas realizadas pelo Centro CEPAL/BNDE.

2 Inclui empresas de economia mista.

CF — “A Evolução Recente da Economia Brasileira”, *op. cit.*, pág. 28.

do-se esta queda, basicamente, à redução dos investimentos privados. O que realmente aumentou foi a variação de estoque, definindo bem o caráter da crise. Não havia estímulo à produção na medida em que as empresas acumulavam estoques em seus armazéns, face à redução do poder aquisitivo da classe assalariada.

Causas a Curto Prazo da Crise Política

As causas a curto prazo já foram por nós em parte analisadas quando vimos a sintomatologia da crise política brasileira atual. De um lado, temos os problemas gerais, a falta de representatividade, a negação do direito de voto ao analfabeto, a intransigência e a recusa ao diálogo das elites, a imaturidade das esquerdas, a instabilidade política do Governo João Goulart, todas como causas a longo e médio prazo da crise; de outro, temos fundamentalmente a Revolução de 64, que veio, em parte, resolver alguns daqueles problemas, principalmente o da instabilidade política, mas também e principalmente veio agravá-los.

De fato, salvo no que diz respeito à instabilidade, a Revolução só veio agravar a crise política brasileira. Particularmente a falta de representatividade, que já era aguda, tornou-se ainda mais profunda. O Executivo tornou-se fruto de um golpe de Estado; o Legislativo, ao qual sempre faltou representatividade, perdeu o pouco que dela lhe restava, seja devido às cassações, seja face à sua total subserviência ao Executivo.

Mas não é só. As esquerdas sofreram profunda amputação, tanto naquilo que elas tinham de mais autêntico quanto no de mais demagógico. Nas cassações, oportunistas foram confundidos com homens sinceros; moderados, com extremistas. Dessa forma, interrompeu-se quase totalmente o diálogo com as forças progressistas do país. E nada há de mais grave para a vida de um país do que a cessação do diálogo.

Há outras causas a curto prazo para a crise política. Estas causas, porém, tiveram também influência direta na crise econômica. Chamamo-las, por isso, de causas gerais a curto prazo da crise brasileira.

*Enquadramento Social e Ideologia do Governo
Castelo Branco*

Estas causas são função direta da posição ideológica e do enquadramento social do Governo Castelo Branco.

Vejamos, em primeiro lugar, em linhas gerais o enquadramento social dos homens que governaram o Brasil entre 1964 e 1967. Em primeiro lugar, e obviamente, tratava-se de um Governo de militares. Não é preciso maior argumentação para demonstrar este fato. Éle é evidente. São os militares, particularmente os oficiais do Exército, o grupo com maior soma de poder hoje no Brasil. Mas não são apenas os militares. Ao seu lado, com uma soma de poder quase tão grande, especialmente na esfera econômica, temos os tecnocratas. Estes são quase todos economistas. Durante o Governo Castelo Branco ocuparam todos os cargos econômicos chaves do Brasil, com exceção da presidência do Banco do Brasil. No Ministério da Fazenda, no Ministério do Planejamento, na presidência do Banco Central e na do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, tínhamos economistas, técnicos que deixaram suas posições de assessoria para tomar as rédeas do Governo, tecnocratas portanto.

O Governo Castelo Branco foi, portanto, um Governo de militares e de tecnocratas e praticamente de mais nada. Nunca tivemos um Governo no Brasil tão definido profissional e socialmente. Os demais grupos que, em outros países, ou em outras épocas no Brasil, costumavam participar do poder, estavam ausentes neste Governo. Os políticos estavam ausentes. O Governo foi feito com a subserviência quase total dos políticos. Mesmo os membros da extinta União Democrática Nacional, que poderiam parecer os maiores beneficiários da Revolução, eram mais instrumentos do que elementos ativos de controle do Governo. Os sindicatos estão ausentes. Este fato é evidente, não exigindo comprovação. A velha aristocracia brasileira, o sistema econômico tradicional brasileiro baseado na agricultura, não foi beneficiado, do ponto de vista econômico, com a política governamental. A política cafeeira de 66, extremamente severa para com os cafeicultores, é uma prova do que afirmamos. Não se pode dizer, portanto, que esse tenha sido um Governo representativo da velha aristo-

cracia brasileira, sequer da agricultura. Finalmente, também estão ausentes os empresários (na acepção ampla do termo, não schumpeteriana) e particularmente os empresários industriais. São eles, juntamente com os operários industriais, os maiores prejudicados pela política governamental. Da elaboração desta não participaram de forma alguma. No máximo foram chamados em determinados momentos formais para aplaudir, receber instruções e prestar colaboração. Ao significado e às conseqüências deste fato voltaremos mais adiante.

O Governo Castelo Branco, portanto, era um Governo apenas e basicamente de militares e tecnocratas. Em outras palavras, era um Governo de classe média. Mais especificamente, já que não existe apenas uma classe média, era um Governo da classe média tradicional, já que tanto os tecnocratas como também, e especialmente, os oficiais do Exército pertencem em geral à classe média tradicional, à velha classe média, à classe média de profissionais liberais, dos funcionários públicos, padres e militares que já existiam antes da Revolução Industrial Brasileira. Era um Governo em que os demais grupos, e particularmente a classe de empresários industriais e financeiros, estavam ausentes.

Como uma decorrência quase direta do enquadramento social na classe média tradicional, temos a posição ideológica (lato senso) deste Governo.

Filosoficamente, era um Governo idealista. Idealista no sentido de acreditar mais nas idéias do que na realidade. Idealista porque negava a realidade ou pelo menos não conseguia captá-la. Idealista porque acreditava que seria preciso modificar antes as mentalidades e depois as estruturas, que, mais importante do que se criarem condições efetivas para a mudança social, era fundamental "converter", persuadir. Este caráter idealista do Governo Castelo Branco pode, aliás, ser ilustrado pela frase muito significativa de um de seus representantes. Conversando sobre a crise econômica do primeiro semestre de 65, disse-nos ele a um certo momento: "A situação econômica realmente está difícil, mas há uma compensação. O mais importante agora é mudar a mentalidade dos industriais, é fazê-los preocuparem-se com custos, com aumento da produtividade. Acabou-se o tempo em que era só produzir para vender e ter muitos lucros. Agora, ou eles mudam sua mentalidade, e passam a concorrer efetiva-

mente no mercado, ou não sobreviverão". Esta é uma abordagem tipicamente idealista. Idealista no sentido filosófico. Idealista porque alienada da realidade. Mentalidade não se muda de um dia para outro, preocupação com custos não se cria nas horas de depressão econômica, quando o problema não é efetivamente reduzir custos, mas simplesmente reduzir a produção, despedir empregados e tentar sobreviver.

Outra faceta do idealismo filosófico do Governo Castelo Branco estava na crença de que o desenvolvimento econômico pode ser feito basicamente através de leis. Poucos Governos foram tão prolíficos em leis. E não há dúvida de que muitas delas eram boas, tecnicamente bem feitas. É o caso das leis do inquilinato, da lei do CONCEX, das incorporações imobiliárias, da criação do Banco Central (embora não se possa falar realmente em uma reforma bancária), da reforma tributária. Podemos discordar delas em muitos aspectos, mas devemos reconhecer que são frutos do trabalho de técnicos inteligentes e capazes. Todo o problema, porém, está, no fundo, em pensar que tais leis resolverão a curto prazo os problemas do Brasil, que as modificações introduzidas na lei de remessas de lucros farão chover capitais estrangeiros sobre o país, que a lei sobre o mercado de capitais produzirá um súbito interesse do público em participar desse mercado e a poupar, que a lei do plano habitacional fará surgirem casas e mais casas por todo o país como por encanto... Ora, não há atitude mais idealista, mais desligada da realidade do que esta. Em grau de idealismo é sem dúvida comparável às teses de que é preciso primeiro educar para depois desenvolver, ou então, como já vimos, que a primeira tarefa a realizar é mudar as mentalidades. E esse idealismo é típico da classe média tradicional, na medida em que ela, sendo constituída principalmente de profissionais liberais, militares e funcionários públicos graduados, não está diretamente integrada no processo produtivo do país.

Se filosoficamente esse era um Governo idealista, economicamente era um Governo imobilista e antiindustrializante. Imobilista, não porque visasse à estagnação econômica do país, mas porque colocava o objetivo da estabilização monetária em primeiro lugar e estava disposto a sacrificar o desenvolvimento em favor do combate à inflação. Antiindus-

trializante, não no sentido de que procurasse estancar o desenvolvimento industrial brasileiro, mas porque, devido a um moralismo típico de classe média, olhava para os industriais, para os homens de negócios em geral, de forma desconfiada, encarava-os como eternos aproveitadores, dispostos sempre a auferir lucros máximos, especulativos, e que portanto é preciso sempre fiscalizá-los. Antiindustrializante, porque, no combate à inflação, não hesitou em vitimar, em primeiro lugar, a própria indústria, restringindo seu crédito muito mais, por exemplo, do que o da agricultura.

Por fim, politicamente, o Governo Castelo Branco, no campo interno, era conservador, na medida em que visava preservar o *status quo*; moralista, enquanto via na honestidade dos políticos a solução para os problemas do Brasil, e anticomunista com tal violência que chegava às raias da paranóia. No campo internacional, êsse era um Governo politicamente colonialista, na medida em que colocava o país sob o total domínio e dependência de uma potência estrangeira, da qual se tornava mais do que caudatário, um instrumento para a cobertura política das demais ações internacionais dessa potência. Colonialista porque acreditava que o desenvolvimento do Brasil só poderia ser realizado com auxílio do exterior, não havendo quaisquer condições para um desenvolvimento autônomo.

O conservadorismo, o anticomunismo paranóico e o colonialismo não são posições ideológicas exclusivas da classe média tradicional. Mas sem dúvida são ideologias que ela em geral adota. E o moralismo é uma ideologia essencialmente da classe média tradicional.

O Empresário Industrial e a Crise Brasileira

O Governo Castelo Branco foi, portanto, um Governo de militares e tecnocratas, um Governo da classe média tradicional, que exerceu uma política econômica imobilista e alienada da realidade. Foi um Governo em que operários, camponeses, estudantes e empresários estavam ausentes.

Ora, um Governo em que estejam ausentes todos êsses grupos sócio-econômicos não podia promover o desenvolvimento econômico e social do país. Faltava-lhe o mínimo de

representatividade necessária para isso. Todo o desenvolvimento econômico e social do Brasil a partir de 30 foi realizado na medida, especialmente, em que dois governantes, Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, e dois partidos, PTB e PSD, através de uma complicada alquimia de compromissos e concessões mútuas, representavam no poder uma ampla gama de interesses e de grupos sociais, que iam desde os operários industriais até os empresários e mesmo a aristocracia. O único grupo sócio-econômico que foi sempre totalmente colocado à margem do processo político brasileiro foram os camponeses.

Essa exclusão generalizada dos grupos mais representativos da sociedade brasileira e particularmente dos que estão mais diretamente inseridos no processo produtivo, como os operários e os empresários industriais, é um fato extremamente grave, é, sem dúvida, a causa por excelência, a causa mais geral, da crise brasileira atual.

A curto prazo, porém, fariamos ainda uma distinção. A ausência, a exclusão mais grave é a dos empresários industriais.

De fato, na medida em que o Brasil continuar a se desenvolver economicamente em moldes capitalistas mistos, através da ação empresarial do Estado e dos industriais, como vinha acontecendo até há pouco, será preciso que caiba aos industriais, e também aos grandes comerciantes e banqueiros, uma parte importante, principal mesmo, embora de forma alguma exclusiva, no controle do Governo. Só é possível desenvolver rapidamente um país em termos capitalistas se o Estado representar os interesses capitalistas. Só é possível prosseguir na industrialização se os empresários industriais tiverem parte das rédeas do Governo.

Ora, o Governo Castelo Branco pretendia manter o capitalismo no Brasil, mas excluía os empresários industriais do Governo. Era um contra-senso.

Caberia, porém, perguntar, por que esta exclusão dos empresários industriais e de um modo geral das classes produtoras do Governo?

Responderemos a esta pergunta apenas em relação aos empresários industriais, que são os que nos interessam mais de perto. Da parte do Governo Castelo Branco esta exclusão operou-se naturalmente. É bem provável que no fato não te-

nha havido qualquer caráter deliberado. Foram excluídos porque a Revolução foi uma revolução da classe média, liderada por militares da classe média, e encampada por tecnocratas da classe média. O que deveríamos perguntar é por que os industriais se deixaram excluir? E há duas respostas para isto.

Em primeiro lugar, porque sempre foram omissos e lhes faltou organização. Uma das características típicas dos industriais brasileiros foi sempre sua falta de participação e presença política, sua limitação às fronteiras estreitas de sua empresa e ao objetivo do lucro. Quando houve no Brasil um Governo, como o do Sr. Juscelino Kubitschek, todo voltado para a indústria, esse Governo representou os industriais quase que apesar deles. Não foram os industriais que levaram Kubitschek ao poder, não foram eles que lá o mantiveram. Muito pelo contrário, especialmente em São Paulo, quando se manifestavam politicamente, muitas vezes o faziam para se opor àquele presidente.

Aliás, esta última afirmação nos leva ao segundo motivo. Quando os industriais participaram politicamente, especialmente nos últimos tempos, depois que sentiram que a industrialização já era um fato consumado e que a luta agricultura *versus* indústria já não tinha mais sentido, participaram de uma forma crescentemente conservadora. Não perceberam a importância da manutenção do diálogo com as esquerdas. Não viram como era fundamental para a manutenção do processo democrático e a estabilidade política do país que os operários continuassem organizando-se e reivindicando. Ao invés disso, deixam-se envolver pelas forças mais conservadoras do país, tornaram-se instrumentos dela, abandonaram-se a um alarmismo infantil no ano que antecedeu a Revolução, mantiveram-se em uma total intransigência, incapazes de ceder em nada. Identificaram-se, assim, totalmente, com a Revolução de 64, que, em seguida, os ignorou, quando não se voltou contra eles.

O Governo Costa e Silva

A rigor este livro deveria encerrar-se com a análise do Governo Castelo Branco — momento em que a Crise Brasileira ganha todos os seus contornos e se define plenamente —

e com um exame de perspectivas a longo prazo, que realizaremos no próximo capítulo. Entretanto, situados no terceiro trimestre de 1967 quando terminávamos de escrever este trabalho, cabe uma análise preliminar do Governo Costa e Silva.

Ainda é cedo para qualquer julgamento definitivo desse Governo. Não há dúvida, porém, de que ele, ao mesmo tempo em que mantinha uma boa parte dos aspectos negativos, agravadores da Crise Brasileira, do Governo Castelo Branco, apresentava uma série de sinais de mudança de política, que nos permitem distingui-lo claramente do Governo anterior.

Modificações de Ordem Política. Há um indicador básico, que engloba todos os demais, da mudança ocorrida com a subida ao poder do Presidente Costa e Silva: a Revolução de 64 está terminada. O golpe de Estado iniciado em 31 de março e completado em 1º de abril de 64 revelou, sob a inspiração da Escola Superior de Guerra, da personalidade do Presidente Castelo Branco e da do Ministro do Planejamento Roberto Campos, possuir uma filosofia e um estilo que, com o novo Governo, terminaram. Vejamos mais especificamente quais os motivos que nos permitem afirmar que a Revolução de 64 está terminada.

Em primeiro lugar, observa-se que a unidade e aparente firmeza ideológica dos primeiros momentos, por parte dos militares, rompeu-se. Coube a eles a liderança do movimento. No instante em que se viram assumindo o poder, adotaram aquela atitude idealista típica de imaginar que poderiam transformar rapidamente o país. Em contato com a realidade, porém, foram-se apercebendo pouco a pouco que esta era menos moldável do que esperavam, que a sociedade brasileira possuía uma estrutura, um caráter e um ritmo que lhe são próprios, os quais não podem ser mudados de uma hora para outra, através de algumas reformas superficiais e de um sistema policial de cassações indiscriminadas de direitos políticos e de supressão de liberdades. O resultado disto foi o desencantamento do grupo militar e a perda daquela precária unidade ideológica conseguida com a Revolução.

Em conseqüência disso, os dois pilares da ideologia idealista revolucionário-militar: o moralismo, traduzido no combate à corrupção, e o anticomunismo, expresso na luta contra a subversão, entraram em processo de diluição e amaciamen-

to. Este fato se acentuou à medida que foi ficando claro que a sinceridade da cúpula governamental em relação ao combate à subversão e, especialmente, à corrupção estava longe de ser total. No episódio das cassações em especial, ficou em diversos casos claríssimo que, sob a cobertura do combate à subversão ou à corrupção, o que se objetivava, realmente, era a segurança da permanência no poder do grupo governamental. E é claro que esta falta de sinceridade ideológica foi pouco a pouco contribuindo para desmoralizar a caça às feitiças que os militares da chamada "linha dura" realizavam em nome da "ideologia revolucionária".

Este processo de desencantamento e perda de entusiasmo por parte dos militares, e de desmascaramento, perda de unidade, diluição e amaciamento da ideologia revolucionário-militar resultaram, naturalmente, em perda relativa do poder por parte dos militares, na medida em que estes se dividiam, esmoreciam em sua atividade e se desorganizavam. Ganhavam assim, relativamente, poder os grupos civis, embora ainda permanecessem nos primeiros meses do Governo Costa e Silva em uma posição tipicamente subordinada. Um sintoma dessa relativa recuperação do poder civil está na crescente preocupação do Governo Costa e Silva com a opinião pública, a qual fôra inteiramente desprezada pelo Governo anterior.

A afirmação de que a Revolução de 64 está terminada pode também ser confirmada através da análise superficial da personalidade dos dois Presidentes. Enquanto o Presidente Castelo Branco era um homem frio, deliberado, aristocrático em seu desprezo pelo povo, o Presidente Costa e Silva revela-se um homem emotivo, apaixonado, comprometido com a vida. É claro que personalidades tão diferentes implicariam um estilo de Governo muito diferente. Mais importante, porém, é lembrar que, enquanto o General Castelo Branco era um dos líderes intelectuais da Escola Superior de Guerra, o General Costa e Silva é um representante típico do "militar de caserna", tocado apenas superficialmente pelos modelos abstratos e alienados daquela escola.

Finalmente, com o fim do Governo Castelo Branco, o quadro jurídico-institucional modificou-se. Os atos institucionais, com seus poderes discricionários, são substituídos pela nova Constituição, pela lei eleitoral e dos partidos políticos,

e pela lei de segurança nacional. Estas, embora nem em suas origens nem em seu conteúdo sejam exemplos de democracia, e, a médio ou longo prazo, representem um retrocesso político, a curto prazo, quando comparadas com o regime ditatorial do Governo Castelo Branco, representam uma mudança e uma institucionalização que também nos permitem afirmar que a Revolução de 64 está basicamente terminada.

Mudanças na Política Econômica. Também nesse setor houve modificações significativas. No plano preliminar do Governo, já publicado, é feito um diagnóstico da economia brasileira no qual está implícita uma severa crítica ao Governo Castelo Branco. Seu resumo apresentado no próprio documento é o seguinte:

- "I — DEBILITAMENTO DO SETOR PRIVADO, resultante:
- 1) do agravamento do problema de liquidez;
 - 2) da queda da demanda, verificada em grande número de setores.

A redução de liquidez, que dificultou a manutenção da produção a níveis próximos da plena capacidade, resultou, por sua vez:

- a) da expansão rápida de certos custos, especialmente financeiros (juros), de tarifas e preços de serviços públicos, ônus tributários e encargos sociais;
- b) do controle quantitativo do crédito;
- c) da elevação do custo médio de produção, ligada à queda de demanda em vários setores;
- d) da injeção maciça de papéis do Governo no mercado de capitais, em condições extraordinariamente atraentes.

A queda da demanda, em grande número de setores, foi provocada:

- a) pela redução dos níveis de salários médios reais;
- b) pela queda da renda disponível, resultante do aumento da carga tributária (sem o correspondente aumento de dispêndios públicos);

- c) pelo aumento autônomo dos preços de certos serviços, importantes na composição do dispêndio dos assalariados;
- d) pela queda da produção agrícola em 1966;
- e) pela redução no nível dos investimentos privados.

Os setores foram atingidos em graus diversos pela insuficiência de procura ou de capital de giro: os setores mais dependentes da demanda governamental apresentaram melhores condições relativas de vendas e liquidez; os setores mais dependentes da procura privada, principalmente dos assalariados, enfrentaram sérios problemas conjunturais, agravando uma situação de longo prazo já bastante difícil.

II — PRESSÃO EXCESSIVA EXERCIDA PELO SETOR PÚBLICO, sob várias formas.

O impacto global sobre o sistema, decorrente do esforço realizado pelo Governo anterior, no sentido de corrigir distorções na economia e preparar o setor público para grandes programas de investimentos, parece haver sido excessivo; se é verdade que declinou a participação da despesa orçamentária no produto, o reajustamento drástico das tarifas e dos preços de empresas públicas e a criação de novas contribuições (como o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço) transferiram, em prazo relativamente curto, do setor privado para o setor público, um volume de recursos que reduziu excessivamente a renda disponível dos consumidores e a liquidez das empresas."⁹⁹

Este quadro, cujas cores sombrias foram evidentemente agravadas pela política do Governo anterior, resultou fundamentalmente em uma reformulação da estratégia de combate à inflação, em termos muito inteligentes, que fazem honra ao

⁹⁹ *Diretrizes do Governo — Programa Estratégico de Desenvolvimento* — Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, julho de 1967, págs. 20 e 21.

novo grupo de técnicos que assumiu o controle econômico do país.

Básicamente, a inflação foi definida como sendo de custos e não de procura, nos termos em que vinha sendo atacada pelo Governo Castelo Branco. Afirma o plano governamental, logo após o diagnóstico acima apresentado, que esse quadro explica a característica recente do processo inflacionário brasileiro, que, de uma fase de predominante expansão da demanda, com níveis elevados de utilização de capacidade produtiva, passou a uma fase de predominante expansão de custos, com níveis acentuados de capacidade ociosa. Nesta última fase, a inflação prosseguiu, apesar da retração da demanda, devido à influência da elevação autônoma de certos custos, da elevação da taxa de juro, do aumento do custo médio resultante de menores vendas e da ação das expectativas.¹⁰⁰ O Sr. Delfim Netto, Ministro da Fazenda, e evidente inspirador principal dessa reformulação, já havia declarado anteriormente que "a presente inflação brasileira dificilmente poderá ser compreendida nos esquemas teóricos da pura inflação de demanda ou pura inflação de custos. A experiência indica que essas duas formas de tensões têm surgido com a prevalência ora de uma, ora de outra. Na verdade, a pressão autônoma de custos esteve sempre presente no processo inflacionário, oculta, no entanto, pela magnitude dos efeitos derivados da demanda. Tais tensões continuaram a se agravar pela própria natureza de combate à inflação".¹⁰¹

O acerto básico do diagnóstico é indiscutível. Sem dúvida, a análise poderia ter ido um pouco mais fundo. Os envoltórios políticos do Governo, porém, naturalmente devem ter impedido esta análise. De um lado, por exemplo, fez-se sempre questão de afirmar que a modificação da estratégia de combate à inflação resultou de uma mudança da conjuntura econômica, não implicando crítica ao Governo anterior. Ora, não há dúvida de que houve mudança da conjuntura, mas esta mudança já havia claramente ocorrido quando o General Castelo Branco e seu Ministro do Planejamento assumiram o poder. Já vivíamos em regime de capacidade

¹⁰⁰ *Idem*, pág. 21.

¹⁰¹ Antonio Delfim Netto, "Discurso no Clube da ADECIF", em *O Estado de São Paulo*, 9 de junho de 1967.

ociosa pelo menos a partir do início da Crise Brasileira, como vimos ainda neste capítulo. Por outro lado, na determinação dos custos que implicaram a inflação de custos, vimos no início deste capítulo, quando examinamos a inflação brasileira como uma das causas econômicas a médio prazo da Crise Brasileira, que o fator mais importante era o lucro, ou seja, o custo do capital próprio. Ora, este custo foi esquecido na análise oficial.

De qualquer forma, porém, não há dúvida de que o Governo Costa e Silva teve o grande mérito de, pela primeira vez, ter diagnosticado em termos oficiais a inflação brasileira como sendo de custos. E as medidas que passou a tomar são, sem dúvida, coerentes com esse diagnóstico. Boa parte das medidas econômicas do Governo passaram a ter como objetivo estimular a procura, ao invés de coartá-la, como fizera o Governo anterior.

Os primeiros resultados obtidos pareciam indicar o acerto da nova política econômica governamental de combate à inflação. Os preços, nos primeiros oito meses de 1967, haviam subido apenas de aproximadamente a metade do ano anterior. Entretanto, embora estejamos basicamente convencidos da correção da política econômica governamental que afinal de contas será obrigada a colocar o desenvolvimento com prioridade sobre a inflação para poder combater esta última, cremos que ainda é cedo para qualquer julgamento definitivo do Governo Costa e Silva.

A própria redução do ritmo inflacionário pode ser decorrência da política do Governo anterior e da nova recessão em que o país entrou a partir do segundo semestre de 1966, e que, apenas em meados de 1967, começava a ser superada. Já vimos que no primeiro trimestre de 1967 a oferta de empregos em São Paulo se aproximava da que houve em 1958!

Retomada do Desenvolvimento. Se um julgamento ainda é prematuro sobre o Governo Costa e Silva, no momento em que escrevemos, uma coisa é indiscutível. O desenvolvimento não foi ainda retomado. Alguns pretenderam que a parcial recuperação econômica ocorrida entre meados de 1965 e meados de 1966 significou a retomada do desenvolvimento. A improcedência desse argumento, cujas origens políticas são evidentes, está hoje demonstrada pelos fatos. É provável,

porém, que na primeira oportunidade em que tenha início um novo período de recuperação econômica se comece a falar novamente em retomada do desenvolvimento. Politicamente essa atitude pode ser compreensível, do ponto de vista da ciência econômica, porém, é insustentável.

Só poderemos falar em retomada do desenvolvimento, depois da Crise Brasileira, quando a economia brasileira revelar-se novamente capaz, durante um período relativamente prolongado, de desenvolver-se a uma taxa de desenvolvimento satisfatória. Quais as possibilidades de que isto venha a ocorrer, será o tema de nosso próximo e último capítulo. É preciso, porém, que fique claro que a retomada do desenvolvimento não está na dependência da política econômica do Governo Costa e Silva. Esta política, sem dúvida, poderá transformar-se em um estímulo ou um entrave ao desenvolvimento. O problema da retomada do desenvolvimento, porém, se coloca em um plano muito mais amplo. Trata-se de discutir qual a viabilidade do desenvolvimento capitalista brasileiro.

Fatores de Permanência. Vimos as modificações de ordem política e econômica trazidas pelo Governo Costa e Silva. É preciso, todavia, que esta análise das modificações verificadas não obscureça ou coloque em segundo plano o fato mais geral que é o de continuidade e permanência, nesse Governo, da maioria das principais características do Governo anterior.

Mesmo no setor da política econômica, onde talvez as modificações tenham sido as mais profundas, é preciso não esquecer que o Governo Costa e Silva continuava sendo economicamente conservador. Talvez a afirmação mais insistentemente repetida nas Diretrizes do Governo é que o objetivo é reduzir a participação do Estado na renda e fortalecer o setor privado.

Socialmente, o Governo Costa e Silva, da mesma forma que o anterior, era um Governo da classe média tradicional, dirigido por militares e tecnocratas, com a virtual exclusão dos demais grupos econômico-sociais, particularmente dos empresários, dos fazendeiros, dos trabalhadores, dos políticos, dos estudantes. Este fato continuava a ter as mesmas implicações ideológicas que analisamos, quando falamos no Governo Castelo Branco, em termos de idealismo, conservadorismo, moralismo. Talvez estas características já estivessem um

pouco mais mitigadas, dado o fato de que o grupo militar e tecnocrático do Governo Costa e Silva era menos dogmático e impermeável às influências externas. Mas, basicamente, as características eram as mesmas, com todas as suas implicações negativas para um desenvolvimento do tipo capitalista. Ora, como esse grupo só pensava em termos de desenvolvimento capitalista, era fácil imaginar os obstáculos que continuavam a existir para o desenvolvimento do país, decorrentes de um Governo desse tipo.

Finalmente, no campo político, apesar de todas as modificações assinaladas, a anistia geral ainda não fôra dada. Nem mesmo se falava nas revisões de cassações. As esquerdas continuavam amordaçadas. O diálogo democrático entre as diversas tendências permanecia suprimido. O movimento sindical estava ainda inteiramente dominado pelo Governo. A crise estudantil não sofrera qualquer modificação para melhor.

Em outras palavras, embora alcançadas, no primeiro ano do Governo Costa e Silva, as características de ordem política, econômica e social, que definem a Crise Brasileira, continuavam presentes. Veremos agora, no próximo capítulo, quais as perspectivas de superação dessa crise dentro do quadro institucional vigente. Em outras palavras, examinaremos o problema da viabilidade a longo prazo do modelo de desenvolvimento capitalista para o Brasil.