

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA
FILHO” – UNESP**

FÁBIO LUÍS CABRAL

**O pensamento de Celso Furtado e o papel do Estado como agente do
desenvolvimento: Comissão para o Plano de Ação do Governo - COPAG**

Franca

2024

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA
FILHO” – UNESP**

FÁBIO LUÍS CABRAL

**O pensamento de Celso Furtado e o papel do Estado como agente do
desenvolvimento: Comissão para o Plano de Ação do Governo - COPAG**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, *Campus* de Franca, como pré-requisito para obtenção de título de Doutor em História.

Área de Concentração: História e Cultura

Linha de Pesquisa: História e Cultura Política

Orientadora: Profa. Dra. Rita de Cássia Biason

Franca

2024

C117p

Cabral, Fábio Luís

O pensamento de Celso Furtado e o papel do Estado como agente do desenvolvimento : Comissão para o Plano de Ação do Governo - COPAG / Fábio Luís Cabral. -- Franca, 2024

234 p.

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca

Orientadora: Rita de Cássia Biazon

1. Pensamento político brasileiro. 2. História e Cultura Política. 3. Teoria do Desenvolvimento. 4. Novo-desenvolvimentismo. 5. COPAG. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

FÁBIO LUÍS CABRAL

**O PENSAMENTO DE CELSO FURTADO E O PAPEL DO ESTADO COMO
AGENTE DO DESENVOLVIMENTO: COMISSÃO PARA O PLANO DE AÇÃO DO
GOVERNO - COPAG**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, campus de Franca, como pré-requisito para a obtenção do título de Doutor em História.

Área de concentração: História e Cultura

Linha de Pesquisa: História e Cultura Política

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Rita de Cássia Biason (presidente)

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP/Campus de Franca)

Prof.^a Dr.^a Ana Raquel Marques da Cunha Martins

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP/Campus de Franca)

Prof. Dr. Marcos Sorrilha Pinheiro

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP/Campus de Franca)

Prof.^a Dr.^a Vera Alves Cepêda

Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

Prof. Dr. Jacob Carlos Lima

Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

Franca, 30 de Abril de 2024.

AGRADECIMENTOS

Seria injusto, nestas poucas linhas, tentar agradecer todos aqueles que estiveram presentes ao longo dessa jornada, para a confecção dessa tese, mas vale à pena tentar indicar os verdadeiros amigos e companheiros, que estiveram ao meu lado contribuindo à realização deste sonho. Em primeiro lugar, a Deus, meus filhos, esposa e aos meus pais.

Ao verdadeiro amigo e irmão Fabrício Martins Tavone, que desde o período do mestrado é “obrigado” a ler meus textos e dar as mais sinceras e ponderadas opiniões sobre Celso Furtado.

À minha orientadora, Profa. Dra. Rita de Cássia Biason, que desde o início promoveu todo o suporte esperado, bem como, ao longo de todo o processo de doutoramento, no qual permitiu autonomia e liberdade intelectual à todas as linhas dessa tese.

Não teria como deixar de agradecer a Profa. Dra. Vera Alves Cêpeda, pessoa especial e que desde o mestrado me demonstrou a importância de Celso Furtado para o Brasil e para a minha vida acadêmica.

À todos os membros da Banca de Qualificação e Defesa, em, especial à professora Ana Raquel Marques da Cunha Martins Portugal e ao professor Jacob Carlos Lima, este, em particular, no qual tenho a honra de chamá-lo de amigo e professor, tamanho o caráter e responsividade acadêmica.

Às pessoas especiais como a tia Flora, tio Samuel (*in memoriam*), aos primos Fernando, Carla e Sandra Jurado, pois sabem que sempre foram meu porto seguro, por me fazerem acreditar no impossível.

À minha família, Marina, Maria Eduarda e Luís Fernando Cabral, pessoas a quem dedico cada segundo do tempo destinado a esta tese, e também por mostrar-lhes que devem “fazer de suas vidas suas próprias obras de arte”. Parte da minha foi destinada por vocês, e ninguém mais fará por vocês

E aos meus pais, Júlio e Tereza Cabral (*in memoriam*), que viram ao longo de toda a vida o quanto batalhei por cada conquista. E esta, em particular, que você, mãe, pode ver o início, mas de onde estiver, verá o final.

“Aos intelectuais cabe-lhes aprofundar a percepção da realidade social para evitar que se alastrem as manchas de irracionalidade que alimentam o aventureirismo político; cabe-lhes projetar luz sobre os desvãos da história onde se ocultam os crimes cometidos pelos que abusam do poder; cabe-lhes auscultar e traduzir as ansiedades e aspirações das forças sociais ainda sem meios próprios de expressão”.

Celso Furtado

RESUMO

A proposta desse trabalho permeará sobre a releitura da teoria furtadiana produzida na década de 1980, desenvolvidas em sua terceira fase de pensamento, fazemos referência às obras “A nova dependência, dívida externa e monetarismo” (1982), “Não à recessão e ao desemprego” (1983) e “Cultura e desenvolvimento em época de crise” (1984). Teoria furtadiana, no qual preconizava a construção de um projeto de Nação pautado no desenvolvimentismo, fora das limitações das perspectivas do velho desenvolvimento dependente associado e que se esboçavam no país, ao longo de duas décadas durante o regime fechado. Nesse sentido, acreditamos na importância de tecermos um paralelo ao efetuarmos releitura das obras de Celso Furtado, diante das propostas da Comissão para o Plano de Ação do Governo (COPAG), para entendermos sobre o problema de maior envergadura do país, no qual, repousaria sobre a manutenção de projetos políticos de poder e não sobre a questão estrutural do desenvolvimentismo nacional. E, será, nessa fase, em que Furtado fará um regresso ao passado enquanto ajuste de contas com a memória (a sua) e a todo arcabouço teórico desenvolvido pelos desenvolvimentistas cepalinos, como meio de demonstrar o resultado de uma teoria que sempre almejou um ajuste de contas com o passado de estruturas anacrônicas econômicas e políticas e que entravavam a passagem para o desenvolvimento no Brasil, no qual, no seu regresso do exílio, ao se propor em desenvolver os trabalhos conjuntos com a COPAG, perceberia, que os resultados dessa comissão, não delimitaria, o projeto político de poder historicamente constituído ao longo da história republicana no Brasil.

Palavras-chave: Pensamento político brasileiro, História e Cultura Política, teoria do desenvolvimento, Novo-desenvolvimentismo, Justiça Social, COPAG.

ABSTRACT

This work proposes a reexamination of the furtadiana theory produced in the 1980s, developed during its third phase of thought, referring to the works “A nova dependência, dívida externa e monetarismo” (1982), “Não à recessão e ao desemprego” (1983) e “Cultura e desenvolvimento em época de crise” (1984). The furtadiana theory advocated the construction of a Nation's project based on developmentalism, beyond the limitations of the perspectives of the old associated dependent development that were outlined in the country over two decades during the closed regime. In this sense, we believe in the importance of drawing a parallel when reinterpreting the works of Celso Furtado, considering the proposals of the Commission for Government Action Plan (COPAG), to understand the most significant problem in the country, which lies not only in maintaining political power projects but also in the structural issue of national developmentalism. It will be in this phase that Furtado revisits the past as a settling of accounts with memory (his own) and the entire theoretical framework developed by the CEPAL development economists, aiming to demonstrate the outcome of a theory that always sought a settlement with the past of anachronistic economic and political structures that hindered the path to development in Brazil. In his return from exile, as he proposed to collaborate on joint work with COPAG, he realized that the results of this commission would not delineate the historically established political project of power throughout the republican history in Brazil.

Keywords: Brazilian political thought, History and Political Culture, development theory, New Developmentalism, Social Justice, COPAG.

RESUMEN

Este trabajo propone una relectura de la teoría furtadiana producida en la década de 1980, desarrollada en su tercera fase de pensamiento, haciendo referencia a las obras “A nova dependência, dívida externa e monetarismo” (1982), “Não à recessão e ao desemprego” (1983) e “Cultura e desenvolvimento em época de crise” (1984). La teoría furtadiana abogaba por la construcción de un proyecto nacional basado en el desarrollismo, más allá de las limitaciones de las perspectivas del antiguo desarrollo dependiente asociado que se delinearon en el país durante dos décadas durante el régimen cerrado. En este sentido, creemos en la importancia de establecer un paralelo al reinterpretar las obras de Celso Furtado, a la luz de las propuestas de la Comisión para el Plan de Acción del Gobierno (COPAG), para comprender el problema más importante del país, que radica no solo en el mantenimiento de proyectos políticos de poder, sino también en el problema estructural del desarrollismo nacional. Será en esta fase en la que Furtado revisitará el pasado como un ajuste de cuentas con la memoria (la suya) y todo el marco teórico desarrollado por los economistas del desarrollo de la CEPAL, con el objetivo de demostrar el resultado de una teoría que siempre buscó saldar cuentas con el pasado de estructuras económicas y políticas anacrónicas que obstaculizaban el camino hacia el desarrollo en Brasil. A su regreso del exilio, al proponer colaborar en trabajos conjuntos con la COPAG, se dio cuenta de que los resultados de esta comisión no delimitarían el proyecto político de poder históricamente establecido a lo largo de la historia republicana de Brasil.

Palabras clave: Pensamiento político brasileño, Historia y Cultura Política, teoría del desarrollo, Nuevo Desarrollismo, Justicia Social, COPAG.

LISTA DE SIGLAS

Abdib – Associação Brasileira das Indústrias de Base
AI-5 – Ato Institucional nº 5
ARENA – Aliança de Renovação Nacional
BB – Banco do Brasil
BC, BCB ou BACEN – Banco Central do Brasil
BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BNDE – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico
CEAP – Comissão Econômica para a América Latina
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina
CIP – Comitê Interministerial de Preços
COPAG – Comissão para o Plano de Ação do Governo
CSN – Companhia Siderúrgica Nacional
CUT – Central Única dos Trabalhadores
DES – Direitos Especiais de Saque
DIT – Divisão Internacional do Trabalho
DNE - Dirección Nacional de Estadística
FCE - Facultad de Ciencias Económicas
FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FMI – Fundo Monetário Internacional
GATT – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
I PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
IBC – Instituto Brasileiro do Café
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGP – Índice Geral de Preços
II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
ILPES – Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
UNCTAD – Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPA – Índice de Preços no Atacado
IPC – Índice de Preços ao Consumidor
ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

LTN – Letra do Tesouro Nacional
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
NE – Nordeste
ONU – Organização das Nações Unidas
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo
ORTN – Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional
PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo
PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PDS – Partido Democrático Social, PDS,
PDT – Partido Democrático Trabalhista,
PED – Programa Estratégico de Desenvolvimento
PFL – Partido da Frente Liberal
PIB – Produto Interno Bruto
PIS – Programa de Integração Social
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PP – Partido Popular
PPS – Partido Popular Socialista
Proálcool – Programa Nacional do Álcool
PSD – Partido Social Democrático
PT – Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
PUC-Rio – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
Seplan – Secretaria de Planejamento
SRA – Sociedad Rural Argentina
SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
T.N. – Tancredo Neves
UBA – Universidad de Buenos Aires
UDN – União Democrática Nacional
UDR – União Democrática Ruralista
UFBA – Universidade Federal da Bahia
UFC – Universidade Federal do Ceará
UFMG – Universidade Federais de Minas Gerais
UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UnB – Universidade de Brasília

UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

Unicamp – Universidade Estadual de Campinas

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1 – Contexto histórico e a teoria furtadiana	21
CAPÍTULO 1.1 – A situação do Brasil diante das transformações históricas do século XX	31
CAPÍTULO 1.2 – O momento histórico nacional para a construção de um novo projeto nacional, segundo a teoria de Celso Furtado	38
CAPÍTULO 2 – Teoria do Desenvolvimento, Teoria Furtadiana e um Projeto para o Brasil	72
CAPÍTULO 2.1 – A teoria do desenvolvimento e do subdesenvolvimento	78
CAPÍTULO 2.2 – A teoria do subdesenvolvimento e o Brasil	91
CAPÍTULO 2.3 – “Celso Furtado e a ideia de um projeto para o Brasil”	106
CAPÍTULO 3 – A Economia Brasileira na Década de 1980 e a Construção da COPAG	110
CAPÍTULO 3.1 – A ideia de um projeto de nação para o Brasil – a composição da COPAG	141
CAPÍTULO 3.2 – A ideia de um projeto político para o Brasil	180
CAPÍTULO 3.3 – A vitória dos ortodoxos no embate interno da COPAG	197
CONSIDERAÇÕES FINAIS	217
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	223

INTRODUÇÃO

Ao analisarmos a produção intelectual de Celso Furtado, observamos que em toda a sua trajetória há a ideia de um projeto para o Brasil e que suas teorias conseguiram unir elementos fundamentais que contemplaram tanto teoria quanto um projeto à superação do atraso e do subdesenvolvimento brasileiro.

Furtado percebeu como poucos teóricos de sua época, momentos históricos de inflexão, parecendo antever que o país enfrentaria períodos de recessão e de crise à sua recém-democracia ainda em meados da década de 1950.

O Brasil ainda não havia promovido a ruptura dos setores anacrônicos de sua economia, política e sociedade, bem como não havia promovido o enriquecimento da democracia e da justiça social na nação (DRAIBE, 1985; CEPÊDA, 1998; MALLORQUIN, 2005).

Celso Furtado privilegiou, em sua tese sobre o desenvolvimento e subdesenvolvimento, duas perspectivas inapeláveis ao adequar teoria em projetos de modernização e desenvolvimento nacional, frente aos antagonismos latentes de nações desenvolvidas e subdesenvolvidas do terceiro mundo, incorporando novas tendências e contribuições do debate intelectual mundial, ao mesmo tempo em que se manteve em um campo de reflexão do pensamento social brasileiro.

Por isso, teoria e projeto furtadiano são resultados do estruturalismo e da análise teórico-institucional do autor acerca do subdesenvolvimento da América Latina e, em especial, do subdesenvolvimento brasileiro. Nesse sentido, quando fazemos referência à teoria e ao projeto furtadiano, estamos nos reportando a uma:

[...] situação exponencial da obra de Furtado [que] ampara-se na combinação feliz de três aspectos: o método, o problema e a proposição. Descrito em vários estudos sobre o conjunto da obra desse autor o método se caracterizaria pela heterodoxia ou ecletismo intelectual: abordagem combinada de distintas dimensões sociais (economia, cultura, sociologia, história) e utilização de conceitos deslocados de várias correntes intelectuais (o estruturalismo marxista, a economia do lado da demanda e o regulacionismo keynesiano, a economia nacional de List, o papel das reformas institucionais, o historicismo). Olhado nesse ângulo as concepções furtadianas ficam fragilizadas porque aparentemente em nome de uma necessidade de compreender um objeto singular historicamente o autor recorresse a “estratagemas” que resultassem, ao final, numa perspectiva caleidoscópica da realidade. O centro dessa questão poderia ser o do improvisado ou da excessiva criatividade teórica. Proponho ao contrário de uma leitura do método furtadiano como heteróclito na fina adesão de Furtado ao método da Sociologia do Conhecimento proposto por Karl Mannheim (CEPÊDA, 2010, p. 751).

A obra de Celso Furtado está alicerçada na intersecção de três elementos cruciais: o método analítico, a identificação de problemas estruturais e a formulação de propostas de ação. Essa tríade é essencial para compreender a coerência interna de seu pensamento econômico. Em

suas análises, Furtado enfatiza a importância de estabelecer, dentro da estrutura burocrática do Estado, os instrumentos adequados para fomentar um desenvolvimento industrial que seja, predominantemente, independente e adaptado à realidade brasileira. Tal desenvolvimento não deveria depender excessivamente de modelos externos, mas sim emergir das condições socioeconômicas e culturais específicas do Brasil.

Desde o advento das transformações de economia pautada no modelo agrário exportador para o modelo industrial de desenvolvimento, que se inicia na década de 1930, o mais importante para que o país superasse o “atraso”, perante o capitalismo tardio, seria, necessariamente, o papel do Estado como agente de superação das desigualdades diante da relação estabelecida entre centro-periferia (DRAIBE, 1985; MALLORQUIN, 2005; DINIZ, 1981; SALLUM JR, 1996).

Cumprido ressaltar que Furtado observava a “[...] existência de obstrução na maturação dos processos de produção e de modernização nos países retardatários”, processo segundo o qual, “[...] a via da industrialização não surge ou não se conclui, em grande medida como resultado da posição desigual das economias mais e menos avançadas no circuito das trocas internacionais” (CEPÊDA, 2012, p.12).

Em toda obra furtadiana há apelação para racionalidade no sistema econômico e a necessidade de composição de um grupo de intelectuais e políticos que se colocassem acima dos interesses de classe e que agissem a serviço dos interesses da nação. Essas condições fariam que nações subdesenvolvidas não viessem apenas a serem fornecedoras de matérias-primas para nações desenvolvidas e as impossibilitando de tomadas de decisão externas. (FURTADO, 1989).

Isto posto, as teorias de Furtado corroboraram com sua passagem pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe), entre 1949 e 1953 e na estruturação das teses cepalinas, que se converteram em força ativa e crítica ao ideário liberal, que livrava o mercado da intervenção do Estado (DRAIBE 1985, CEPÊDA 1998, MALLORQUIN, 2005).

Furtado destacava a necessidade de desenvolver um parque industrial no Brasil, no qual enfatizava que essa construção deveria incorporar avanços técnicos para antecipar soluções a problemas futuros e reduzir a competição com outros mercados internacionais. Isso se tornou crucial no período após a Segunda Guerra Mundial, que Celso Furtado identificou como um “*divisor de águas*” entre desenvolvimento e subdesenvolvimento, durante a fase de bipolarização mundial¹.

¹ Os acontecimentos gerados pelo primeiro período da Revolução Industrial Brasileira e as críticas projetadas a ele podem ser vistas em FURTADO, Celso. A Economia brasileira. Rio de Janeiro: A Noite, 1954.

Vale ressaltar que Furtado não dispensava atenções sobre o “[...] real crescimento e desenvolvimento econômico de base industrial” que ocorreria no país, mas entendia que deveriam ser projetadas sobre ela atenções importantes, como “[...] proteção, planificação e incentivo do Estado em relação ao setor industrial; geração de políticas econômicas que estimulassem mudanças de hábitos de consumo” (CEPÊDA, 2001, p. 173) para as décadas futuras. Tais medidas seriam imprescindíveis à superação da arcaica ocupação fundiária e uma resposta a urgente alteração na distribuição de renda como forma de aquecimento e de expansão do mercado interno no país, bem como na diminuição das desigualdades regionais, entre outros itens (CEPÊDA, 2001; DRAIBE, 1985; DINIZ, 1981; SALLUM JR, 1996).

Cumprido ressaltar que Furtado atuou como *policymaker* no governo João Goulart, enquanto Ministro do Planejamento, formulando o Plano Trienal:

[...] onde procurava compatibilizar o combate ao surto inflacionário com uma política de desenvolvimento que permitisse ao país retomar as taxas de crescimento semelhantes às do final dos anos 50. Como reconheciam alguns setores de esquerda, o *Plano* constituía-se num avanço em relação às teses ortodoxas dominantes, pois afirmava ser possível combater o processo inflacionário sem sacrificar o desenvolvimento. Apesar de não atribuir aos salários efeitos inflacionários, na prática, o Plano pedia — como todos os planos de "salvação nacional" — que os trabalhadores (novamente) "apertassem os cintos", em nome de benefícios que viriam obter a médio e a longo prazo. Os tradicionais apelos à "colaboração" e ao "patriotismo" da classe trabalhadora eram reiterados pelos formuladores do *Plano* (TOLEDO, 2004, p. 16).

O governo de João Goulart, que se iniciou em janeiro de 1963, após a derrota do regime parlamentarista, contou com “[...] o apoio de amplos setores empresariais, e dos setores políticos nacionalistas e conservadores; a campanha para o retorno ao presidencialismo foi vitoriosa”, e Jango deixaria de “[...] desempenhar o papel que foi a ele atribuído com a implantação do parlamentarismo; deixava, pois, de ser uma autêntica ‘rainha da Inglaterra’ que, embora reinasse, não governava” (TOLEDO, 2004, p. 15).

Nessa nova fase de governo, Jango teria que enfrentar os problemas de natureza fiscal, tributária, bancária e monetária do país e “como era previsível, o Executivo anunciou que seu plano de governo tinha condições de resolver em profundidade os impasses e as dificuldades enfrentados pelo conjunto da sociedade brasileira” (TOLEDO, 2004, p. 16). Essa ambiciosa proposta do governo João Goulart mexeria com os setores anacrônicos da sociedade, denominada de *Plano Trienal de desenvolvimento econômico-social: 1963-1965*, “foi elaborada pelo renomado e respeitado economista Celso Furtado (Ministro do Planejamento), com a colaboração do jurista e professor San Thiago Dantas” (Ministro da Fazenda) (TOLEDO, 2004, p. 16).

Compondo, por assim dizer, no período de governo Jango, o papel de *policymaker*, Furtado pôs em prática o seu arcabouço teórico em ações de governo com o Plano Trienal, e o

governo Jango sofreria um golpe, não contra um figurão esquerdizado, mas, sim, contra as reformas e a democracia. O Golpe de 1964, por sua vez, estancou “[...] um rico e amplo debate político, ideológico e cultural que se processava em órgãos governamentais, partidos políticos, associações de classe, entidades culturais, revistas especializadas (ou não), jornais etc.” (TOLEDO, 2004, p. 18).

Em um segundo momento, totalmente distinto do primeiro, em face a abertura política do Brasil, em 1985, Furtado propôs a combinação feliz de três aspectos em sua obra, a saber: o método, o problema e a proposição, pois tais proposições seriam novamente demonstradas à elaboração de um novo plano, a Comissão para o Plano de Ação de Governo (COPAG), no momento em que Tancredo Neves havia sido eleito presidente do Brasil.

Cumprido ressaltar que a teoria furtadiana e o relatório da COPAG iriam entrar em divergências quanto a sua essência, fruto desta tese. Isso porque a teoria de Furtado almejava para o país um projeto de nação que trilhasse fora da perspectiva do velho desenvolvimento dependente associado, no qual o teor do relatório trilharia sobre a manutenção da ortodoxia econômica e a manutenção das forças políticas anacrônicas de poder².

Nossas hipóteses partem do pressuposto de que as proposições da COPAG presumiam: 1– a retomada da participação do Estado na condução do processo econômico (planejando, investindo diretamente, ou por meio das empresas estatais, e induzindo investimentos do setor privado); 2– ampliação da oferta de crédito às empresas e a política tímida de aumentos reais do salário mínimo e a política social; e 3– reorientação da política externa, em particular, a política de comércio exterior, que permitiria a ampliação e a diversificação (destino e natureza dos produtos) das exportações brasileiras, que proporcionariam uma significativa melhora na distribuição de renda e com isso uma maior participação do mercado interno no crescimento econômico do Brasil. Mas essas medidas só seriam alcançadas com uma abordagem ortodoxa da economia, na qual combinaria uma perspectiva gradualista e monetarista para superar a inflação, priorizando o corte de gastos públicos a fim de lidar com o *déficit* fiscal e a negociação da dívida externa. Ainda assim, a estratégia ortodoxa do relatório da COPAG dependia do fortalecimento das reservas cambiais, especialmente por meio do aumento das exportações, visando criar condições mais favoráveis para negociar com instituições, como o Fundo Monetário Internacional

² Ao tratarmos sobre o termo desenvolvimento associado e dependente, faremos, ao longo das nossas pesquisas, análises minuciosas sobre as três principais correntes da teoria em questão, para estabelecermos um paralelo com a proposta de nossa tese. Assim, foram estudadas, para realização deste trabalho, as obras de CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. Dependência e desenvolvimento na América Latina. (1970); BAMBIRRA, Vânia. *El capitalismo dependiente latinoamericano* (1972); MARINI, R. M. América latina: dependência e integração (1992); *Dialéctica de la dependencia*. (1973); *Subdesarrollo y Revolución*. (1969); PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas (1949); SUNKEL, O. *Política nacional de desarrollo y dependencia externa*. (1969); Furtado, Celso. *Dialéctica do Desenvolvimento* (1964).

(FMI) e buscar descontos na dívida externa, propostas, essas, antagônicas ao pensamento furtadiano.

Sendo assim, a importância das obras de Furtado, que são compreendidas nesta tese, como o resultado da teoria do subdesenvolvimento, que sempre almejou um ajuste de contas com o passado de estruturas anacrônicas econômicas e políticas e que entravavam a passagem para o desenvolvimento no Brasil, encontrariam no momento histórico de 1985, a manutenção dos problemas anacrônicos do país e, não, a superação dos problemas de natureza histórica no país. Assim, o desenvolvimento só seria possível se fizéssemos com “base em um voluntarismo refletido e responsável, baseado numa análise realista das potencialidades do país confrontadas com os valores, os anseios da população e o balanço do poder, dando lugar a um exercício de *fantasia organizada*”³ (SACHS, 2001, p. 45).

Por essas razões que a teoria furtadiana carregava consigo propostas ao desenvolvimento, fora das limitações estruturais do subdesenvolvimento e sem sacrificar os direitos básicos sociais e políticos da população, ou, ainda, distanciar a democracia da população.

Em uma releitura das obras de Celso Furtado, desenvolvidas na década de 1980, sugerimos a compreensão de que pensavam o papel do Estado enquanto agente institucional e instituinte do desenvolvimento autônomo, em relação ao capital internacional para formar uma Nação que contemplasse a justiça social aos brasileiros. Isso, contrapõe o relatório de um plano, que o mesmo fez parte, tendo em vista a conjugação de forças que a COPAG representava naquele momento da história. Isto é, de um lado, presidida pelo economista José Serra e indicado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), no qual contava com o economista Luciano Coutinho e Celso Furtado, e os indicados pela Frente Liberal, Hélio Beltrão, Sérgio Quintella e Sérgio de Freitas (AMANO, 2016).

Furtado é um teórico que convergia para uma análise multifacetada do desenvolvimento, rompendo para além das determinações econômicas (cf. SUNKEL 1969, BIELSCHOWSKY, 2004, RODRÍGUEZ, 1981), ou seja, é intrínseco na obra furtadiana a relação entre desenvolvimento e democracia, permitindo uma similitude entre um avanço que incluísse o social, político e econômico do Brasil (OLIVEIRA 1983, 2009, CEPÊDA 1998, MALLORQUÍN 2004, BIELSCHOWSKY 2004, VIEIRA 2006, VIEIRA 2010).

O pensamento furtadiano somente se tornaria possível com base na construção de uma teoria do subdesenvolvimento pautada na correspondência de análises históricas da realidade da América Latina e Brasil, empreendidos pelo teórico à superação do atraso e do

³ Título do primeiro volume da autobiografia de Celso Furtado publicado em 1985.

subdesenvolvimentismo característico de nações de vocação agrária colonial (PAULANI 2001, VIEIRA 2006, CARDOSO 2009, CEPÊDA 2010).

Portanto, as obras que foram utilizadas nesta tese são aquelas em que Furtado irá organizar seu passado e ajustar as contas com a memória — a sua e da geração desenvolvimentista, e que serão objeto de análise —, para pensarmos a COPAG, desenvolvido no período de abertura política de nossa história, quais sejam: “A nova dependência, dívida externa e monetarismo” (1982), “Não à recessão e ao desemprego” (1983) e “Cultura e desenvolvimento em época de crise” (1984). Nessas obras, Furtado analisou o processo de transnacionalização econômica e financeira que estava se vinculando ao processo monetário das nações periféricas do capitalismo, e que o imperialismo norte-americano a essas nações estava impondo. Esse novo processo de regionalização da economia passaria a se denominar, como um novo modelo internacional de dependência, o qual ficara conhecido como globalização (FURTADO, 1982).

Dessa forma, a década de 1980 foi levada, segundo a teoria furtadiana:

[...] à uma situação limite de total ocupação do aparelho produtivo público e privado, dos mercados e das finanças, provocando crises locais jamais conhecidas e, por razões decorrentes da sua própria estrutura global, ao colapso do sistema financeiro anunciado nos elos mais fracos do sistema: Sudeste asiático, Leste europeu e América Latina, notadamente México, Brasil e Argentina, que mais avançaram na industrialização internacionalizada (MACHADO, 1999, p. 210).

Não obstante, essa nova forma de industrialização internacionalizada levou o desenvolvimento das economias da América Latina, em especial, ao desenvolvimento do Brasil, mas o processo detinha uma problemática, a saber “[...] restringiu-se a setores e áreas privilegiadas da economia nacional, mercê de novas tecnologias, de maneira a não integrá-la, mas, ao contrário, agravando os desníveis regionais” (MACHADO, 1999, p. 211) e a não distribuição de renda.

Dessa forma, toda a produção de bens de capital urgentemente requisitada para o reequipamento industrial ficaria “[...] incompleta uma vez que o alvo das corporações multinacionais, operando com subsídios especiais, era o mercado conspícuo, de luxo, a exemplo da indústria automotiva, limitado a reduzida parcela populacional” (MACHADO, 1999, p. 211).

Segundo Celso Furtado, dois pontos seriam imprescindíveis para que o país pudesse promover estratégias a esta nova situação de crise e dependência, qual seja:

[...] a primeira diz respeito à necessidade de que o Brasil assumira iniciativas internacionais visando a encontrar uma solução mais ampla ao problema do endividamento progressivo dos países do Terceiro Mundo. Essa solução terá de ser compatível com a continuidade do desenvolvimento desses países e deverá favorecer a retomada da expansão do comércio internacional. O segundo ponto é que não há política de desenvolvimento se a ação do Estado não se orienta de forma prioritária para a solução dos problemas sociais. Subordinar a política econômica à administração da dívida externa é grave. Mas não o é menos subordinar a solução dos mais urgentes problemas de uma

sociedade à lógica de um crescimento econômico que não distingue entre o supérfluo e o essencial (FURTADO, 1982, p. 20).

Furtado percebia que a dívida externa, que o Brasil estava adquirindo com esse novo modelo de industrialização, intensificava o processo de transnacionalização do sistema econômico brasileiro, em que toda a gênese da crise da dívida do país estava vinculada com a situação do sistema bancário nacional, atrelados ao sistema financeiro internacional, no qual iremos observar no segundo capítulo desta tese (FURTADO, 1983).

Assim, a internacionalização da economia do Brasil (e de toda a América Latina) fez com que o Estado perdesse a autonomia da tomada decisória e as recuperações dos instrumentos da ação da política econômica se distanciavam ainda mais, para que fossem recuperados os instrumentos de ação política econômica da nação (FURTADO, 1982; 1983)⁴.

No interior da análise de Furtado, as possibilidades de avanço e desenvolvimentismo brasileiras se dariam com a superação da “[...] modernização dependente [que] fez com que a ruptura da síntese barroca conduzisse a padrões de comportamento imitativos; a um crescente bovarismo e não a novo processo cultural criativo” (Furtado, 1984, p. 23). Dessa forma, ainda segundo Furtado, “[...] o que se tem em vista é descobrir o caminho da criatividade ao nível dos fins, lançando mão dos recursos da tecnologia moderna na medida em que isso seja compatível com a preservação da autonomia na definição desses fins” (FURTADO, 1984, p. 118).

Por tais razões, a teoria furtadiana sugeria dois objetivos fundamentais à superação da crise no Brasil, quais sejam: “a coletivização visava [...] destruir as bases das estruturas tradicionais de poder e substituir a lógica dos mercados por uma racionalidade mais abrangente, voltada para a consecução do desenvolvimento” (FURTADO, 1984, p. 119).

Não obstante, a solução desse problema seria de natureza política e exigiria que parte do excedente fosse “[...] deliberadamente canalizado para modificar o perfil de distribuição da renda, de forma que o conjunto da população pudesse satisfazer suas necessidades básicas de alimentação, saúde, moradia, educação, etc.” (FURTADO, 1984, p. 21). E, ainda assim, segundo Furtado, “certo número de condições devem ser cumpridas pelo país de economia periférica que pretenda avançar pelo caminho da endogeneidade em seu desenvolvimento” (FURTADO, 1984, p. 124), com destaque para:

[...] estruturas de poder que evitem a canalização do essencial do excedente para o processo de modernização [...]. certo grau de descentralização das estruturas econômicas

⁴ Não obstante, outro fator imprescindível seria o de libertar o país da tutela do Fundo Monetário Internacional (FMI) e que o Estado deveria enfrentar (FURTADO, 1982).

requerido para a adoção de um sistema de incentivos capaz de assegurar o uso do potencial produtivo; [...] estruturas sociais que abram espaço à criatividade num amplo horizonte cultural e gerem forças produtivas preventivas e corretivas dos processos de excessiva concentração de poder (FURTADO, 1984, p. 124).

E são sobre essas razões que almejamos demonstrar que o relatório desenvolvido pela Comissão para o Plano de Ação do Governo — COPAG, elaborado no momento da abertura da política brasileira, em torno de um mesmo intelectual, presente na elaboração do Plano Trienal às vésperas do Golpe Militar de 1964, que almejava, ao país, desenvolvimento e justiça social, pautados no novo-desenvolvimentismo autônomo, antagônico às presidências que governaram o Brasil no advento do regime militar, se contrapôs.

Entendemos que o referido relatório de governo almejava o desenvolvimento brasileiro, mas não o almejava fora da perspectiva do desenvolvimento dependente associado, no qual partimos da seguinte hipótese: Furtado ao atuar nessa comissão, não pôde submeter sua tese de desenvolvimento autônomo, mediante ações do Estado nacional, com o fortalecimento das relações com outros países emergentes, em detrimento à tradicional subordinação norte-americana e europeia, vista em outros governos, em detrimento da essência da própria comissão, na atual conjuntura de transição de um regime fechado, para o democrático no Brasil, perdendo, mais uma vez, a brecha histórica à superação do subdesenvolvimento.

O objetivo principal, nesta tese, consiste em estabelecer uma comparação, efetuando releitura das obras de Celso Furtado — desenvolvidas na década de 1980 —, no tocante ao papel do Estado enquanto agente institucional e instituinte do desenvolvimento autônomo em relação ao capital internacional, para esboçarmos um diagnóstico de que a COPAG foi a prévia de um plano de Nação que propôs ao Brasil o desenvolvimentismo autônomo, mas que manteve em suas estruturas o anacronismo político brasileiro.

Tal objetivo geral desdobra-se nas seguintes finalidades específicas: 1) investigar, a partir das obras de Celso Furtado, desenvolvidas na década de 1980, denominada era das reminiscências, bem como analisar os acervos da Comissão Econômica para a América Latina — CEPAL; 2) criar uma proposta de releitura, que irá focar no papel do Estado, enquanto agente do desenvolvimento autônomo em relação ao capital internacional; e 3) esboçar um diagnóstico do relatório da COPAG, previamente estabelecido como um plano de nação, que propôs ao país, em certa medida, a permanência do desenvolvimento dependente associado.

Assim, almejamos demonstrar que as intenções da COPAG corroborava, em partes, com 1) a retomada da participação do Estado na condução do processo econômico (planejando, investindo diretamente ou por meio das empresas estatais e induzindo investimentos do setor privado); 2) ampliação da oferta de crédito e a política tímida de aumentos reais do salário mínimo

e a política social; e a 3) reorientação da política externa, em particular a política de comércio exterior, que permitiria a ampliação e diversificação (destino e natureza dos produtos) das exportações brasileiras, proporcionando melhora na distribuição de renda e participação do mercado interno no crescimento econômico do Brasil.

Esta tese concentrar-se-á no estudo das obras de Celso Furtado, no denominado *terceiro período* de sua produção intelectual (CEPÊDA (1998), MALLORQUIM (2005), VIEIRA (2007)), ou ainda, denominada pela era das reminiscências, em que:

Celso Furtado organiza seu passado e ajusta as contas com a memória, a sua e a da geração desenvolvimentista. Terminada a tarefa documental de um dos momentos de maior importância para a história brasileira, respira fundo e parte novamente para o ataque frontal - retoma os temas dos anos 50/60 e os ajusta frente aos desafios e à aparência de progresso unânime apresentados pelo capitalismo globalizado. Olhando em retrospectiva, podemos observar que os trabalhos produzidos até a década de 60 são aqueles que provocaram um maior impacto no pensamento social brasileiro e que constituem a espinha dorsal do raciocínio furtadiano. Ganharam roupagens novas, consoante a transformação da realidade à sua volta, mas estas roupagens mantiveram aceso o fogo das teses iniciais. É por conta dessa continuidade que, para entender Furtado, hoje é necessário retomar o fio das reflexões que se forjam naquela época, observando não só as características já amplamente reconhecidas de sua obra, mas procurando experimentar novos padrões de análise que nos revelem novas facetas de um autor tão complexo (CEPÊDA, 2001, p. 169).

Nesse sentido, nossas fontes serão as obras de sua terceira fase, quais sejam: *A nova dependência, dívida externa e monetarismo* (1982); *Não à recessão e ao desemprego* (1983); *Cultura e desenvolvimento em época de crise* (1984).

Cumprido ressaltar ainda que para se atingir os objetivos propostos efetuaremos a análise da produção bibliográfica fundamental referente ao tema a fim de entendermos a ruptura de toda uma linha de pensamento, na condução do desenvolvimento, sobre a égide do Estado e sem a atuação do Estado, como condutor do desenvolvimento.

O presente trabalho pretende ser mais uma nova contribuição sobre até que ponto a produção intelectual de Furtado corroboraram para o diagnóstico das realizações propostas na COPAG, como um plano que pretendia garantir o crescimento econômico do país, com distribuição de renda e inclusão social, intrínsecos ao pensamento furtadiano, como fora o Plano Trienal, na década de 1960.

Dessa forma, partiremos da análise comparativa das obras de Celso Furtado elaboradas pós década de 1980, bem como das fontes e da bibliografia fundamental que retrataram os focos almejados pelo nosso trabalho, não como “signo de alguma coisa real”, expressão da “realidade objetiva”, “reflexo” que traduz imediatamente aquilo de que falam, mas como “monumentos”, devendo, como tal, serem decodificados em suas camadas sedimentares.

CAPÍTULO 1 – Contexto histórico e a teoria furtadiana

CAPÍTULO 1 – Contexto histórico e a teoria furtadiana

Neste capítulo, iremos fazer a reconstrução histórica dos principais aspectos da economia brasileira e que se tornarão o palco para que Celso Furtado pudesse estabelecer seu campo de reflexão, de que há desenvolvimentismo, mas sem modernização no Brasil e que, barreiras anacrônicas políticas, econômicas e sociais, em meio ao regime fechado em que se encontrava a nação por mais de dois decênios, estavam sendo intensificadas e dever-se-iam ser resolvidas (DRAIBE 1985, CEPÊDA 1998, MALLORQUIN, 2005).

Sendo assim, o objetivo central deste capítulo é o de demonstrarmos ao leitor como a teoria furtadiana iria se construir, em meio aos anacronismos políticos, sociais e a situação econômica do Brasil, inerente aos acontecimentos globais, para que houvesse a necessidade histórica de construção de um novo projeto político para o país, qual seja, a partir dos relatórios da COPAG (Comissão para Plano de Ação do Governo), para superação, não apenas do subdesenvolvimentismo brasileiro, mas dos anacronismos mencionados no parágrafo acima.

Não podemos atingir os objetivos propostos sem antes não nos reportarmos aos acontecimentos do século XX, para podermos compreender que ocorreram grandes transformações no mundo e que estas iriam corroborar com o cenário nacional.

Transformações essas que podemos mencionar: as duas Grandes Guerras Mundiais e a Crise de 1929, as revoluções sociais do século XX, a revolução russa e demais revoluções socialistas no globo, bem como o advento dos países exportadores de matérias-primas e a sua inserção na Divisão Internacional do Trabalho (DIT) (DRAIBE, 1985; CEPÊDA, 1998; MALLORQUIN, 2005; FURTADO, 1984; HOBBSAWN, 1985).

Posto isso, no caso específico do Brasil, esses fatores impactaram profundamente no seu desenvolvimento socioeconômico, acarretando impactos na economia e afetando as exportações brasileiras, causando crise econômica interna devido à queda nos preços das *commodities*, como fora as consequências geradas pela Crise de 1929.

Não obstante, esses adventos internacionais demonstravam tanto a vulnerabilidade do Brasil, como um país majoritariamente exportador de matérias-primas, quanto a necessidade de diversificação da economia, bem como de conquistar maior autonomia, levando a nação a buscar políticas de industrialização e desenvolvimento interno a fim de reduzir a dependência das exportações de matérias-primas, processo segundo o qual ficaria nítido com o advento da Segunda Grande Guerra.

Cumprе ressaltar que todos os fatos mencionados promoveram alterações profundas na “fisionomia do mundo”, denominadas, segundo Hobsbawm (1985), como “o Breve Século

XX". Assim, inserir o Brasil neste contexto é tarefa desta tese, para que possamos compreender os mecanismos políticos, econômicos e sociais do país, bem como os seus resultados à compreensão de que, com base na construção da COPAG, dar-se-ia em mais um momento de inflexão histórica do Brasil (FURTADO, 1984).

Segundo a teoria furtadiana, o Brasil do pós-guerra ficaria marcado por ciclos de desenvolvimento, bem como de estagnação econômica, pois estava dependente de fatores de crescimento externos, a saber: as flutuações dos preços das *commodities*, o fator da dolarização nas economias das nações periféricas e as crises do petróleo em âmbito internacional (DRAIBE, 1985; BIELSCHOWSKY, 2004; MALLORQUIN, 2005).

Para Celso Furtado, uma das barreiras de enfrentamento do aspecto mencionado acima seria o de promover a consolidação no país de uma industrialização forte, como fator chave para o desenvolvimento econômico nacional e não uma industrialização de momento e impulsionada em detrimento dos fatores de convulsões ocasionadas no globo (OLIVEIRA, 2009; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010). Nesse sentido:

Ao crescer a produção industrial também cresce a necessidade de importar bens semielaborados e certas matérias-primas. Finalmente, para expandir sua capacidade produtiva, os industriais precisarão importar equipamentos. Na medida em que o sistema industrial alcance certo grau de autonomia, seu papel dinâmico atinge maior extensão e complexidade. Quando depende principalmente de si mesmo para abastecer-se de equipamentos, deixa de ser um sistema dependente e logra autonomia de crescimento (FURTADO, 1958, p. 41).

A necessidade de uma industrialização sólida e diversificada no Brasil tornar-se-ia fundamental para se atingir o desenvolvimento econômico e a modernização, bem como as trilhas para reduzir a dependência da nação por produtos tecnológicos externos, em relação às exportações de matérias-primas nacionais (FURTADO, 1983; 1984; 2000; DRAIBE, 1985; CEPÊDA, 1998; MALLORQUIN, 2005).

Nesse contexto, sem dúvida, o papel preconizado pela industrialização, conforme Furtado (1982; 1983; 1984), não se limitaria apenas à transformação econômica. Além de impulsionar o crescimento industrial, essa perspectiva carregava consigo a previsão de promover a inovação tecnológica no Brasil. Ao se adentrar nos setores industriais, a projeção era de que novas tecnologias e métodos de produção fossem incorporados, alavancando a capacidade de inovar no país. Para além disso, a industrialização proposta também vislumbrava gerar novos postos de trabalho, corroborando com a justiça social, item latente em toda a teoria furtadiana. Por sua vez, a expansão do setor industrial não apenas representaria um avanço econômico, mas também uma oportunidade para diminuir o desemprego e criar ocupações variadas, não

impulsionando apenas a economia, mas também servindo como um vetor de inclusão social ao proporcionar emprego para um contingente crescente de trabalhadores. Dessa maneira, ao defender a industrialização como motor de desenvolvimento, Furtado não apenas enxergava a transformação econômica, mas também antevia uma reestruturação social e tecnológica para o Brasil.

Não obstante, não poderíamos deixar de mencionar que o impacto das grandes inflexões econômicas e geopolíticas internacionais acarretariam um dos maiores problemas anacrônicos da vida política brasileira. Para além da verdade, anacronismo esse que repousa da herança da “organização imperial que atravessará a história — tendo a ver com a competição e hierarquização interna de suas Províncias — e que dá origem a uma espécie de ‘núcleo central interno’ do poder político e econômico” no país (FIORI, 2000, p. 15).

A dinâmica política e econômica do Brasil durante o período republicano está intrinsecamente ligada ao passado imperial, na interação em que mantiveram as diferentes regiões, bem como na influência dessas relações na estrutura de poder. Foi nesse íterim que São Paulo se destacaria diante da competição entre diferentes áreas geográficas do país, emergindo como um protagonista fundamental, no qual a narrativa apresentada desempenhou um papel central na defesa do liberalismo econômico e na busca por uma orientação mais internacionalizada para a economia brasileira.

Enquanto isso, outros estados, alinhados a uma coalizão dominante e/ou semi-dominante, defendiam políticas protecionistas e de desenvolvimento econômico, muitas vezes em contraposição aos interesses de São Paulo. O que acarretou, por sua vez, em uma mudança de estratégia econômica, após 1930, facilitada pela crise econômica mundial e legitimada pelo reconhecimento do direito universal à autoproteção dos desenvolvimentos econômicos nacionais, um conceito amplamente aceito após a Segunda Guerra Mundial.

Assim, esse projeto de desenvolvimento econômico do Brasil nunca foi um projeto nacionalista agressivo, mas sim uma tentativa de criar um sistema econômico nacional; a exceção ocorreu em momentos específicos, como nas décadas de 30 e 70, quando mudanças significativas no contexto geopolítico global estavam ocorrendo, e o Brasil percebia oportunidades de exercer mais poder ou influência em certos cenários internacionais, como afirma Fiori de que a:

Competição e núcleo que se mantêm no período republicano, [deu] origem a um tipo peculiar de equilíbrio de poder inter-regional, decisivo na forma como se manifestam os “dois princípios” de Polanyi. Assim, não é difícil perceber que, desde nossa inscrição na periferia do capitalismo hegemônico pela Inglaterra, veio de São Paulo a principal força de sustentação do liberalismo econômico e de sua orientação internacionalizante. Enquanto tocou a uma coalizão dos demais Estados do núcleo dominante ou da sua semiperiferia, aliados com os militares, sustentar políticas protecionistas e desenvolvimentistas, mesmo quando elas acabassem favorecendo prioritariamente São

Paulo. Mas, mesmo que se reconheça a importância da inflexão de estratégia econômica que ocorre no país depois de 1930, não há dúvida de que ela foi viabilizada pela crise mundial e legitimada pelo princípio do direito universal à autoproteção dos desenvolvimentos econômicos nacionais, aceito e defendido, pelas grandes potências, depois da Segunda Guerra Mundial. Além disto, haveria que reconhecer que o projeto desenvolvimentista de criação de um sistema econômico nacional jamais foi um projeto nacionalista agressivo, nem esteve associado a qualquer idéia de potência, com exceção, talvez, de dois raros momentos nas décadas de 30 e 70, quando também estavam em curso mudanças no quadro geopolítico mundial (FIORI, 2000, p. 15).

Portanto, é de extrema importância entendermos que ao longo dos mais de 150 anos “de história imperial e republicana, entretanto, o produto e a riqueza nacionais cresceram de forma continuada, realimentados periodicamente pelos ciclos de expansão do crédito, do investimento internacional e do endividamento externo do país” (FIORI, 2000, p. 15). E, aos “momentos de refluxo destes ciclos internacionalizantes, os ajustes e as ‘substituições de importações’ sempre tiveram como objetivo fundamental a preservação da riqueza mercantil e patrimonial das nossas classes proprietárias” (FIORI, 2000, p. 15):

E quando deram lugar, como depois de 1950, a uma verdadeira expansão industrial, esta seguiu apoiando-se – basicamente – na intervenção do Estado sobre o crédito e/ou investimento externo. O que importa, no caso deste tipo de economia, é, por um lado, o papel central da questão do câmbio e do crédito externo – que se transformam na principal correia de transmissão econômica entre o que ocorre no núcleo orgânico e neste tipo de periferia capitalista: uma verdadeira porta de entrada ou saída para os países que descartaram as alternativas “neomercantilistas” ou nacionalistas e optaram por alguma variante do modelo de “desenvolvimento associado” (FIORI, 2000, p. 15).

Mas precisamos destacar aqui que as análises de Furtado sobre o processo de industrialização repousam no fato de que referido processo seria fundamental para a promoção da justiça social no Brasil, proporcionando emprego para um contingente crescente de trabalhadores. No entanto, se a concentração da renda e da propriedade privada no país era um obstáculo ao desenvolvimento, o processo de industrialização poderia contribuir tanto para a criação de um mercado interno mais amplo quanto para uma maior distribuição de renda e, não o contrário, além do qual, o anacronismo político deveria ser rompido e/ou agir em prol de todas as camadas da população, ou seja:

[...] o crescimento econômico, tal qual o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza pelo seu projeto social subjacente. [...] Dispor de recursos para investir está longe de ser condição suficiente para preparar um melhor futuro para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento (FURTADO, 2004, p. 484).

Para que esses aspectos fossem criados, o fator democrático, questão recente na nação, deveria se fortalecer. Nesse ínterim, para Furtado, a ampliação democrática no Brasil seria fundamental não só para a garantia da justiça social e da igualdade econômica, mas também da defesa de um Estado forte e promovedor do desenvolvimentismo, tendo no debate entre as diferentes classes o seu protagonismo, lugar em que um regime fechado jamais proporcionaria tais mudanças. Devemos ainda ter em mente que o modelo de Estado que emergiu pós-1950, acarretando a expansão industrial e apoiando-se na intervenção do Estado sobre o crédito e/ou investimento externo, bem como no aumento expressivo dos poderes políticos locais, em detrimento da sociedade, deveria ser rompido (FIORI, 2000; OLIVEIRA, 2009; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010). Vejamos:

[...] o que importa, no caso deste tipo de economia, é, por um lado, o papel central da questão do câmbio e do crédito externo – que se transformam na principal correia de transmissão econômica entre o que ocorre no núcleo orgânico e neste tipo de periferia capitalista: uma verdadeira porta de entrada ou saída para os países que descartaram as alternativas “neomercantilistas” ou nacionalistas e optaram por alguma variante do modelo de “desenvolvimento associado” (FIORI, 2000, p. 15).

Certamente, em um contexto de mudanças significativas tanto em âmbito internacional quanto nacional, a premissa da justiça social emerge como um dos princípios cruciais para impulsionar o desenvolvimento econômico e pela garantia do bem-estar social. Mas, com esse tipo de política anacrônica, que emperrava o desenvolvimentismo nacional, jamais seria possível sairmos da condição de periferia do sistema capitalista, a qual beneficiava as classes dominantes do país. Isso porque “destaca-se o papel central do controle do poder do Estado, como instrumento de preservação e multiplicação interna da riqueza — sobretudo mercantil e patrimonial” (FIORI, 2000, p. 16), em detrimento dos que mais necessitavam do papel do Estado, enquanto promovedor de políticas públicas.

Para Furtado, a desigualdade social representava um dos principais entraves para o progresso do Brasil, sendo essencial buscar a equidade na distribuição de renda e riqueza como foco primordial das políticas públicas a serem implementadas pelo Estado, em prol do desenvolvimentismo, e não o contrário (FURTADO, 1982; 1983; 1984). Nesse viés, “é sobre este pano de fundo que sobressai a natureza paroxística dos debates ideológicos que atravessaram a ‘era desenvolvimentista’ e cada uma de suas crises”, bem como sobre a questão do “nacionalismo versus cosmopolitismo, estatismo versus liberalismo e estabilização versus crescimento. Na verdade, foram sempre clivagens táticas no manejo da política econômica” e só puderam adquirir “dimensões ideológicas e estratégicas na cabeça de alguns intelectuais, dos militares e de um número reduzido de empresários industriais” (FIORI, 2000, p. 16).

O que de fato podemos depreender é que “nos momentos de expansão e fuga para frente todos estiveram juntos e o debate arrefeceu, mas o consenso se desfez em todas as reversões cíclicas” e “nos primeiros momentos agigantava-se a face desenvolvimentista, nos outros, reacendia-se a ira antiestatal e a força dos liberal-internacionalizantes” (FIORI, 2000, p. 16), no qual veremos, com mais propriedade, no terceiro capítulo desta tese, em que a COPAG deveria trilhar seus estudos contra esses princípios e não a favor da manutenção deles.

Neste contexto, a compreensão de que a desigualdade socioeconômica impacta negativamente o crescimento econômico ganha destaque e a concentração de recursos e oportunidades em uma parcela limitada da sociedade pode gerar um ciclo vicioso, em que a falta de acesso a serviços básicos e oportunidades criariam barreiras substanciais para o avanço social (FURTADO, 1982; 1983; 1984).

A promoção da justiça social não se restringe apenas à questão econômica, ela abrange também a garantia de acesso igualitário à educação, saúde, moradia digna e oportunidades de emprego. Nesse passo, a criação de políticas públicas eficazes para mitigar desigualdades e proporcionar condições equitativas para todos os cidadãos torna-se imperativa (FURTADO, 1982; 1983; 1984). Por essas razões que:

[...] a articulação multinacional, para transformar-se em efetivo instrumento do desenvolvimento, requer prévia recuperação do Estado nacional como centro básico de decisões. Sem essa recuperação, é de prever que continue a agravar-se a desarticulação das economias nacionais e que persista o impasse da estagnação (FURTADO, 1968, p.117).

Notório que em um regime fechado, em que a participação popular estivesse ausente, tornar-se-ia inviável alcançar a justiça social, pois conforme defendido por Furtado, esse princípio é considerado uma responsabilidade coletiva, devendo ser promovido de forma conjunta pelo Estado e pela sociedade (FURTADO, 1982; 1983; 1984; OLIVEIRA, 2009; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010). Dessa feita, sem dúvida, os “direitos trabalhistas e sociais sofreram retrocessos com a implantação da ditadura civil-militar no Brasil em 1964” e:

[...] o golpe de 1º de abril, apoiado pelo imperialismo norte-americano, pelos setores conservadores da alta hierarquia da Igreja Católica, pela burguesia internacional e nacional (industrial e financeira, os grandes proprietários de terras)” conteve o avanço das forças populares que vinham num crescente nível de organização e mobilização em torno das lutas pelas reformas de base (LARA, 2015, p. 277).

Furtado enfatizava a ideia de que a construção de uma sociedade mais justa não recai exclusivamente sobre os ombros do Estado, mas sim sobre a atuação conjunta deste e da sociedade

civil. Nesse sentido, a ausência de participação ativa da população em um sistema político fechado limita drasticamente a implementação de políticas voltadas para a justiça social. Por conseguinte, a participação ativa da sociedade é essencial para a consolidação de uma estrutura social mais equitativa. Assim, quando a população se encontra excluída dos processos de decisão e do debate público, a capacidade de influenciar políticas que visem o bem comum é grandemente prejudicada, comprometendo, dessa forma a promoção da justiça social (FURTADO, 1982; 1983; 1984). Portanto, é imprescindível que a construção de uma sociedade mais justa e equitativa seja uma via de mão dupla, em que tanto o Estado quanto a sociedade civil atuem de maneira colaborativa (OLIVEIRA, 2009; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010).

Ao invés de certos momentos específicos da história brasileira, as elites econômicas locais nunca sentiram a necessidade de vincular a proteção e o acúmulo de seus bens materiais e financeiros em benefício de um projeto nacional e de caráter popular. O que é possível depreendermos sobre a expansão da riqueza dentro do Brasil repousa no fato de que ela não ocorreu por meio da competição entre estados, e, por conseguinte, não precisou adotar uma postura alinhada à ideologia nacional, ou a algo parecido. Segundo Fiori, essa prosperidade econômica não se viu obrigada, nem mesmo se propôs a conectar-se, mesmo que de maneira simbólica ou conceitual, ao avanço econômico em conjunto com a homogeneização social ou cultural do país e da sua população. Assim, podemos entender que:

[...] nossas elites econômicas nunca tiveram necessidade de atrelar a defesa e acumulação de sua riqueza mercantil e patrimonial a qualquer tipo de projeto nacional e popular. Pode-se dizer mesmo que a expansão da “riqueza brasileira”, ao não passar pela competição interestatal, tampouco precisou passar pela ideologia da nação, uma vez que nunca precisou e nem sequer se propôs integrar – ainda que fosse no plano simbólico ou ideal – o processo de desenvolvimento econômico com a homogeneização social ou cultural do território e sua população. Desde a nossa versão local e regionalista das “revoluções democráticas”, nas décadas de 1840 e 1850, que o discurso republicano de nossas elites regionais, comprimidas entre o império e o medo da rebelião social, não pôde nem precisou transformar-se em discurso nacional (FIORI, 2000, p. 16).

Desde os movimentos locais e regionalistas das “revoluções democráticas” nas décadas de 1840 e 1850, conforme a citação acima, o discurso republicano das elites regionais, pressionadas entre a estrutura imperial e o receio de revoltas sociais, não conseguiu e tampouco necessitou evoluir para um discurso unificado nacional. Em outras palavras, “as nossas reformas burguesas sempre tiveram como limites dois medos seculares das nossas elites ilustradas: o medo do Império e o medo do Povo” (TAVARES, 1999, p. 453).

Por esses motivos, a compreensão do subdesenvolvimento só seria possível porque “a história tem lugar importante na obra de Celso Furtado” e “é certo que não é sua exclusividade,

que outros economistas, no Brasil e fora dele, frequentaram, com proficiência, a historiografia” e, segundo o qual, nós nos debruçamos, até o presente momento, para compreensão das estruturas anacrônicas do país. Devemos assim nos lembrar que:

[...] a Escola Histórica Alemã, que — desacreditando das possibilidades de se fazer teoria econômica pela impossibilidade de se estabelecer regularidade dos fenômenos econômicos, que jamais poderiam ser enquadrados em leis, dedutíveis a partir de princípios gerais abstratos — acabou por criar a moderna história econômica, como história das economias nacionais, regionais, dos bancos, dos transportes, dos agricultores, das indústrias, dos preços etc. Fala-se da existência de três gerações da Escola Histórica: a velha escola, de Wilhelm Roscher, Hildebrand e Knies; a nova escola, liderada por Gustav Schmoller, e uma novíssima escola cujos grandes nomes seriam Werner Sombart e Max Weber (PAULA, 2015, p. 144).

Por essas razões que Furtado irá considerar “a economia como um instrumento para penetrar no social e no político e avançar na compreensão da história, particularmente quando esta ainda se exhibia como presente aos nossos olhos” (FURTADO, 1985, p. 15). Portanto, a:

[...] história está entranhada no coração do seu modo de pensar, está presente em toda a sua obra, é componente essencial da visão de mundo de Celso Furtado. Em algumas de suas obras a exposição de matérias se dá pela rigorosa explicitação das transformações históricas da organização da vida econômica de certas regiões — isto pode ser visto nos livros “A economia brasileira”, de 1954; “Formação econômica do Brasil”, de 1959; e “Formação econômica da América Latina”, de 1969. Nos três casos, o que se tem não é historiográfica econômica propriamente dita, como disse Furtado na introdução de Formação econômica do Brasil: “Omite-se quase totalmente a bibliografia histórica brasileira, pois escapa ao campo específico do presente estudo, que é simplesmente a análise de processos econômicos e não reconstituição dos eventos históricos que estão por trás desses processos [...]” (PAULA, 2015, p. 144).

A importância da história é o processo de legitimidade da construção historiográfica, como forma de evitar anacronismos de análises, bem como evitar com que os eventos do passado, com base em simples valores e perspectivas, possam desconstruir novos diagnósticos.

Vejamos, “todo acontecer humano é objeto de história” e, para podermos dar “conta dessa enormidade foram estabelecidos certos princípios que os historiadores têm aceitado unanimemente” e entre eles podemos destacar a “centralidade do documento para a legitimidade do discurso historiográfico” e a “exigência de se evitar [anacronismos]”, pois sabe-se que “toda história é história contemporânea” (PAULA, 2015, p. 147). E é:

[...] exatamente pela centralidade desse sentido forte de história, desse conceito de história, que, muito do que é feito pelos economistas que se dedicam aos estudos dos fenômenos econômicos no tempo, não seja, propriamente, história econômica, mas econometria retrospectiva, que atende também pelo nome de cliometria (PAULA, 2015, p. 144).

A importância da história e da construção historiográfica como forma de evitar interpretações distorcidas ou anacrônicas do passado, bem como a necessidade de compreender os eventos históricos considerando os contextos específicos de cada época, evitam, por assim dizer, a aplicação de valores e perspectivas atuais aos eventos passados, no qual é questão central na teoria furtadiana. E, segundo Hobsbawm, seria um absurdo ter que rejeitar a questão da cliometria, escola que transforma a história econômica em econometria retrospectiva:

[...] como inadequados a um segmento da história a quantificação e aplicação de tais ferramentas estatísticas, matemáticas e outras. Quem não consegue quantificar, não consegue escrever história. Como já anunciava August Ludwig von Schlözer, esse ornamento de Göttingen do século XVIII: a estatística é história estatística, a história é estatística em movimento. Devemos saudar a notável contribuição dos cliometristas à mensuração na história e, certamente no caso de Fogel, sua impressionante engenhosidade, originalidade na busca de fontes e técnicas matemáticas. Porém, a característica específica dos cliometristas não é essa, mas a de testar proposições da teoria econômica, na maioria, de inspiração neoclássica (HOBSBAWM, 1998, p. 126 *apud* PAULA, 2015, p. 149).

O que almejamos demonstrar aqui e, no qual, precisaremos nos debruçar no próximo capítulo desta tese, repousa sobre a importância da análise histórica global, bem como nacional, para o reconhecimento da complexidade recessiva que o país vivenciaria nos anos finais da ditadura e que foi palco de análise das linhas gerais desta tese. Contudo:

[...] a história em Celso Furtado é tanto um dado decisivo de sua teoria do desenvolvimento econômico, como é central em suas explícitas tentativas de estudar processos concretos de desenvolvimento econômico: o Brasil, a América Latina. Mas, a presença da história na obra de Celso Frutado vai além: seu livro Economia colonial no Brasil nos séculos XVI e XVII não é obra de economista que mobiliza a história, mas é obra especificamente de historiografia econômica, obra de historiador da economia (PAULA, 2015, p. 149).

À compreensão do subdesenvolvimento, “a constatação de que isso não pode se dar senão levando em conta a estrutura global do sistema estão presentes na obra de Furtado desde a tese de 1948”, no qual se “sintetizam o que se pode chamar o problema de Furtado, que ele próprio chamou de obsessão” (PAULA, 2015, p. 153). Furtado:

Fora tomado de obsessão de estudar a economia do nosso país, de deslindar as causas do seu singular atraso. Essas causas teriam de ser desentranhadas da história, das peculiaridades do processo formativo do país. Não adiantava comparar modelos abstratos nem vestir a realidade com as camisas pré-fabricadas dos “modos de produção”. Havia que abarcar a realidade complexa com a imaginação e submetê-la em seguida a testamento analítico FURTADO, 1985, p. 67).

A busca pelo conhecimento histórico e sua aplicabilidade nas ciências sociais ocorre quando Furtado inicia seus estudos de doutoramento na França, momento em que toma

“conhecimento, com intérprete qualificado, Charles Morazé, da metodologia da *École des Annales*, de sua constante busca de diálogo entre a história e as ciências sociais” (PAULA, 2015, p. 155). Assim, entre as principais características-chave da “historiografia dos *Annales* está a proposição de que a história deve ser história global, totalizante, interdisciplinar para oferecer explicações de conjunto dos processos sociais no tempo” (PAULA, 2015, p. 155-156). Dessa forma, “esta compreensão dar-se-ia mediante a identificação de um problema, que, por sua centralidade, ao ser investigada revelaria o essencial do que se busca compreender”, pois para Lucien Febvre, o “Historiador não é o que sabe, senão o que investiga [...]” e, “quando se trata de fatos históricos, não teremos nunca convicções absolutas [...] investigamos, realizamos buscas, levando apenas a razão como guia e luz” (FEBVRE, *apud* PAULA, 2015, p. 156).

CAPÍTULO 1.1 – A situação do Brasil diante das transformações históricas do século XX

Abriremos este capítulo analisando os principais acontecimentos do século XX e que irão impactar na conjuntura nacional, nos mais variados aspectos de nossa economia, política e sociedade.

E, para essas análises, iremos observar os novos paradigmas do século XX, sendo que nos debruçaremos inicialmente sobre a obra de Eric J. Hobsbawm, “a Era dos Extremos (1995)”, em que referido autor faz uma análise bem acurada acerca dos eventos do período mencionado.

Em primeiro lugar, Hobsbawm nos chamaria a atenção para aquilo que denominaria de o “Breve Século XX” e dissertaria sobre a denominada “Era da Catástrofe”, período este que vai de 1914 até o final da Segunda Grande Guerra e que duraria aproximadamente quarenta anos (HOBSBAWN, 1985). Esse período foi marcado por uma série de eventos cruciais que moldaram profundamente o século XX, desde o início da 1ª Guerra Mundial até o desfecho da 2ª Guerra Mundial, abarcando um conjunto de transformações e crises que impactaram significativamente a história mundial, no qual o autor ressalta a magnitude desses acontecimentos e seu impacto na configuração do mundo contemporâneo.

A “Era da Catástrofe” foi caracterizada como um período marcado por uma grave crise econômica que encerrou a prosperidade que havia sucedido a Primeira Grande Depressão do capitalismo. Essa crise desencadeou a falência de várias empresas, levando à situação de desemprego e fome para a maioria dos trabalhadores. Esse período é associado ao intervalo entre as duas guerras mundiais, caracterizado por uma série de eventos catastróficos, incluindo a própria Grande Depressão de 1929, a ascensão de regimes totalitários e a iminente aproximação da

Segunda Guerra Mundial. Assim, para termos uma ideia do que foi o período, temos que nos reportar a todos aqueles que:

[...] desconheciam o que era passar necessidade, vêm-se obrigados a pedir auxílio. O espectro da fome [rondava] milhões de famílias que nunca haviam experimentado a realidade do desemprego por um período tão prolongado e que certamente nunca conheceram o que era estar entregues a uma situação absolutamente desesperadora.” (HUNT; SHERMAN, 1986, p. 165).

Referido período marcaria a história global de forma profunda, pois nele eclodiram duas grandes guerras, bem como um número elevado de revoluções ao redor do mundo e a derrocada dos impérios coloniais do século XIX (HOBSBAWN, 1995).

Não obstante a isso, este período se tornaria parte significativa de um contexto de crise econômica mundial e que iria assolar todas as democracias liberais, em que o Brasil não ficaria fora delas, pois um comportamento econômico, político e social iria, cada vez mais, se enraizar na nação, intensificando os anacronismos promovidos pelas classes burguesas e política no país (OLIVEIRA 1983, 2009, CEPÊDA 1998, MALLORQUÍN 2004, BIELSCHOWSKY 2004, VIEIRA 2006, VIEIRA 2010). Não poderíamos deixar de fora dessa análise, a respeito de uma:

[...] trajetória que nos dá uma pista para compreender por que, pelo menos até a década de 30, as iniciativas democratizantes e regulatórias das relações de trabalho e de proteção social só apareceram no campo político em alguns poucos países latino-americanos, semelhando uma espécie particular de domínios informais da Inglaterra, como foi o caso da Argentina e do Uruguai. Enquanto no Brasil, este mesmo princípio ou movimento de autoproteção social só se manifestou de forma tardia, depois da abolição da escravidão, em 1888, e sobretudo depois de 1920. E se nos compararmos (do ponto de vista histórico, sem nenhum juízo de valor nem prescrição normativa) com a semiperiferia européia, veremos que, mesmo depois da década de 20, só em dois rápidos momentos — nas décadas de 30 e 70 — pode-se dizer que houve uma certa convergência entre os movimentos de autoproteção nacional e regulação autoritária das relações sociais. Em verdade, a ação do “princípio de autoproteção social”, no Brasil, foi extremamente lenta e não seguiu a trajetória das revoluções democráticas e socialistas européias, nem a das modernizações autoritárias e “pelo alto”, ficando mais próxima da evolução secular dos Estados Unidos, com quem nossas elites já haviam partilhado — em sua Inconfidência Mineira — o sonho da criação de um república escravocrata (FIORI, 2000, p. 16-17).

Segundo Fiori, toda essa relação perpassa sobre uma explicação de que “embora a ‘questão nacional’ tenha sido tematizada no Brasil sem nenhum ‘atraso’ em relação ao resto do mundo semiperiférico, foi sempre um problema dos nossos intelectuais e militares, muito mais do que de nossas elites políticas e econômicas” (2000, p. 17). Portanto, não seria por acaso:

“o fato de que a intelectualidade brasileira esteja há 150 anos se debatendo sem sucesso, na tentativa de formular um conceito e um projeto de nação que pudesse dar conta dessa aparente “desconjunção” brasileira, enquanto o “país real” dos donos do poder e da riqueza expandia-se, de forma cíclica mas continuada, através das portas abertas pelo liberalismo-internacionalizante e de costas para o povo (FIORI, 2000, p. 17).

O que se transformava na nação brasileira, em meio ao cenário de crise global, ou seja, o “país real”, segundo Fiori, “nunca precisou da idéia de nação e sua vontade política dirigente nunca apontou efetivamente para a ‘construção’ de um sistema de decisões e produção capaz de definir e hierarquizar por si mesmo, objetivos coletivos ou nacionais” (2000, p. 17). Sentido esse que nos faz pensar sobre a:

[...] enorme importância e fecundidade — para discutir a base material da “desconjunção — a separação que faz Braudel entre os planos e os tempos da vida material e cotidiana da maioria da população que constrói sua sobrevivência diária através do país, praticamente à margem da rede de trocas que o atravessa, desde o século XVIII. Construção marginal que faz do território brasileiro uma imensa economia de mercado, distinguindo-o do espaço em que se reproduz e acumula a riqueza propriamente capitalista, articulada, desde sempre, às possibilidades abertas pelas sucessivas ordens mundiais “liberal-internacionalizantes” (FIORI, 2000, p. 17).

Se por um lado, com o advento das duas Grandes Guerras Mundiais, as democracias liberais passariam a sofrer grandes impactos, a efeito, com o episódio da Crise de 1929, por outro lado, o mundo conheceria o surgimento dos regimes totalitários⁵, no qual traria impacto direto às nações capitalistas e:

[...] a maioria dos observadores esperava uma séria crise econômica pós-guerra, mesmo nos EUA, por analogia com o que ocorrera após a Primeira Guerra Mundial. Um futuro prêmio Nobel de economia em 1943 falou da possibilidade, nos EUA, do “maior período de desemprego e deslocamento industrial que qualquer economia já enfrentou” (Samuelson, 1943, p. 51).

Mas, para além da verdade, o que o mundo depreendeu foi sobre um rearranjo das relações econômicas e de poder entre centro-periferia, ou seja:

Na verdade, os planos do governo americano para o pós-guerra se preocupavam muito mais em impedir uma nova Grande Depressão do que em evitar outra guerra, uma questão a que Washington dava apenas uma atenção esparsa e provisória antes da vitória (HOBBSAWN, 1985, p.25).

Isto posto, não podemos deixar de mencionar que esse período histórico também se caracterizaria pela perda da hegemonia do capitalismo europeu, liderado pela Inglaterra, e pela ascensão do capitalismo dos Estados Unidos da América. Além disso, foi uma época de consolidação do capitalismo monopolista e financeiro, bem como do surgimento do Estado como planejador da economia, no qual representaria uma:

⁵ Mas uma grande contradição deve ser mencionada aqui, qual seja, o fato de que nações capitalistas, lideradas pelos Estados Unidos e nações Socialistas, lideradas pela União Soviética, iriam se unir em torno de um bem comum, qual seja, o de enfrentarem ao nazifascismo para sobrevivência das próprias economias liberais (HOBBSAWN, 1985).

[...] extraordinária explosão econômica [...], com suas conseqüentes mudanças sociais e culturais – a mais profunda revolução na sociedade desde a Idade da Pedra. No fim deste século, pela primeira vez, tornou-se possível ver como pode ser um mundo em que o passado, inclusive o passado no presente, perdeu seu papel, em que os velhos mapas e cartas que guiavam os seres humanos pela vida individual e coletiva não mais representam a paisagem na qual nos movemos, o mar em que navegamos (HOBBSAWN, 1985, p.25).

O período que iria afetar o mundo, por conta de uma economia estritamente única no globo e que fora criada na denominada “Era de Ouro”, seria chamada por Hobsbawm de “Décadas de Crise”, ou seja:

[...] após a Segunda Guerra Mundial, viu-se, para surpresa de todos, inclusive dele próprio [o Capitalismo global], saltar para a Era de Ouro de 1947-73, algo sem precedentes e possivelmente anômalo? Eis, talvez, a questão central para os historiadores do século XX. Ainda não se chegou a um consenso e não tenho a pretensão de oferecer uma resposta persuasiva. Talvez seja preciso esperar que toda a “longa onda” da segunda metade do século XX possa ser vista em perspectiva para que surja uma análise mais convincente, mas, embora hoje possamos ver a Era de Ouro, retrospectivamente, como um todo, no momento em que escrevo as Décadas de Crise que o mundo viveu desde então ainda não estão completas. Contudo, já podemos avaliar com muita confiança a escala e o impacto extraordinários da transformação econômica, social e cultural decorrente, a maior, mais rápida e mais fundamental da história registrada (HOBBSAWN, 1985, p.18).

O que se chamava a atenção era sobre a ideia de que as economias mundiais, ao se integrarem, determinariam, por assim dizer, um período em que as crises econômicas se tornariam em grandes problemas a longo prazo e se remeteriam a ideia do período conhecido como entreguerras, de 1918/1939, quando as incertezas iriam imperar nas nações, ou seja:

[...] na década de 1980 e início da de 1990, o mundo capitalista viu-se novamente às voltas com problemas da época dos entreguerras que a Era de Ouro parecia ter eliminado: desemprego em massa, depressões cíclicas severas, contraposição cada vez mais espetacular de mendigos sem teto a luxo abundante, em meio a rendas limitadas de Estado e despesas ilimitadas de Estado. Os países socialistas, agora com suas economias desabando, vulneráveis, foram impelidos a realizar rupturas igualmente — ou até mais — radicais com seu passado e, como sabemos, rumaram para o colapso. Esse colapso pode assinalar o fim do Breve Século XX, como a Primeira Guerra Mundial pode assinalar o seu início. Nesse ponto minha história chega ao fim (HOBBSAWN, 1985, p.19).

Este novo mercado, que se constituiria no período em questão, traria inúmeras contradições, pois “emergem justamente da defesa intransigente da ‘liberdade’ de mercado”. BORGES, 2010, p. 160) Ainda assim, segundo inúmeros historiadores econômicos, já haviam observado que “mercados livres não são instituições que emergem naturalmente, mas são fruto da ação deliberada e coercitiva de governos fortemente centralizados” (BORGES, 2010, p. 160).

Por essas razões que a correlação entre democracia e *laissez-faire* não mais iria fazer sentido, pois frequentemente estavam sendo desmentidas pela história do capitalismo e os

resultados da não correlação entre democracia e *laissez-faire* podem ser lidos facilmente na ideia de que:

[...] em uma sociedade onde todos os relacionamentos se subordinam à lógica da troca e o interesse individual é único valor indiscutível, o conflito social tende a irromper da forma mais violenta e disruptiva, atrelado à estreita defesa de interesses econômicos. O livre mercado promove a segmentação social e o aumento da miséria e da violência quase na mesma proporção que o “avanço das forças produtivas” enfatizado por Adam Smith e seus contemporâneos. Neste sistema, a paz social só pode ser conseguida através do reforço dos traços mais coercitivos do Estado (BORGES, 2010, p. 167).

Um outro ponto importante, e que gostaríamos de evidenciar aqui, repousa no fato de que o *laissez-faire*, que havia predominado no globo desde o século XIX até o advento da 1ª Grande Guerra, seria substituído por uma política econômica em que o Estado se encarregaria do papel moderador dos efeitos das forças de mercado, qual seja, o *welfare state* (HOBSBAWN, 1995; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004).

Sendo assim, o mundo veria a promoção do bem-estar social e da igualdade, com vistas ao combate à miséria, preconizadas por uma nova política econômica e que só iriam se consolidar após os resultados da 2ª Guerra Mundial (HOBSBAWN, 1995; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004).

Vale a pena abriremos um importante parênteses neste tópico, isto é, o de que a importância intelectual de Celso Furtado se faria presente para composição de um campo teórico independente e desassociado aos demais membros da *intelligentsia*.

Afirmamos isso porque a teoria furtadiana passaria a reconhecer as realidades históricas nacionais e não apenas os processos de inflexão atrelados aos fatores externos de uma nação para o entendimento das singularidades econômicas, políticas, sociais e culturais presentes nas estruturas de diferentes estados nacionais.

Sendo assim, para Celso Furtado, o reconhecimento das singularidades de uma nação deveria vir acompanhado da compreensão de que as trilhas percorridas por um determinado país ao desenvolvimento econômico não seriam os mesmos de nações que já haviam superado a barreira agrária para o processo de industrialização (OLIVEIRA, 1983; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010).

Para Furtado, não havia uma fórmula que as nações do chamado mundo subdesenvolvido deveriam adotar para que fossem superadas as barreiras do atraso industrial. E nem mesmo seriam os motivos para que fossem adotadas modelos de desenvolvimentismo, como, no caso, o Novo Compromisso Fordista, originado nos Estados Unidos e que havia surgido

enquanto uma alternativa ao liberalismo, a teoria do Estado de Bem-Estar Social, e ao Keynesianismo (CEPÊDA, 1998).

Cumprir destacar que referidos modelos de desenvolvimentismo foram adotados por vários países, como o Brasil, visando à superação do atraso econômico (CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004).

No entanto, tornar-se-ia essencial a compreensão de que adotar esses modelos exigiria um pleno reconhecimento das trajetórias históricas do subdesenvolvimento nos países do terceiro mundo, pois as estruturas históricas econômicas, sociais, políticas e culturais desses países eram, significativamente, díspares daquelas que originaram esses modelos. Fato esse inerente nas obras e projeto de país de Furtado e que iremos nos debruçar, principalmente, no terceiro capítulo desta tese (OLIVEIRA, 1983; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010).

Diante disso, um dos pontos em debate no campo da *intelligentsia*, e decorrentes do pós-2ª Guerra, norteariam debates sobre questões ligadas à superação da dependência econômica e quais seriam as trilhas possíveis à superação do atraso e do subdesenvolvimento.

Furtado entendia que as nações periféricas não passaram pelas transformações econômicas, políticas e sociais evidenciadas pela lógica das mutações do capital a partir da via industrial de desenvolvimento e de modernização, inviabilizando toda e qualquer forma de adoção de modelos de desenvolvimento (OLIVEIRA, 1983; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010).

Assim, o debate acerca do subdesenvolvimento iria esboçar preocupações e comportamentos distintos à dicotomia existente entre nações de economias desenvolvidas e subdesenvolvidas, em que a superação da pobreza se tornaria o epicentro almejado, tanto por países pobres e ricos (FURTADO, 1981; MOORE, 1983; CEPÊDA, 1998).

Para os países de desenvolvimento tardio, a recuperação do atraso econômico seria um dos pontos cruciais para evitarem a manifestação no aumento dos conflitos sociais, bem como da própria miséria. E, por assim dizer, esses processos ocorriam porque a distribuição do produto social não era visível aos setores sociais desfavoráveis e a justiça social deveria ocorrer com vias à condução do estado a esse processo (MOORE, 1983; CEPÊDA 1998).

Embora esses conflitos fossem mais evidentes nos países subdesenvolvidos, eles também se tornariam o temor dos países ricos, uma vez que a barreira do subdesenvolvimento e da miséria social se tornariam o foco a serem superados. Caso não ocorressem nos países do terceiro mundo, referido movimento para deflagração da extensão geopolítica da ameaça do

espectro comunista seriam mais evidentes, pois estes eram os focos em que os embates sociais se tornavam mais agudos e o ponto em que o bloco socialista soviético agia (MOORE, 1983)⁶.

Outro ponto importante, e observado por Furtado, repousa no fato de um:

[...] formidável processo de transformação ocorrido no período, [...] resultado de quatro linhas de força. A primeira delas foi a crescente integração dos mercados dos países industrializados, sob o domínio político e militar dos EUA, que permitiu a intensificação da concentração do poder econômico e que se formasse centros de decisão em âmbito transnacional, onde as empresas passaram a ter maior autonomia de ação em relação aos Estados Nacionais. Em segundo lugar ocorreu um considerável avanço da acumulação em amplas áreas fora do sistema capitalista, baseado, principalmente, nos avanços tecnológicos. Outra força determinante foi a corrida armamentista, que impulsionou o progresso tecnológico sustentado por orçamentos militares vultosos; e, em quarto lugar a emergência na esfera política internacional dos países chamados de Terceiro Mundo, que passaram a tomar consciência de sua situação de dependência, e da necessidade de lutar contra a estrutura do poder mundial vigente Furtado (FURTADO, 1981, pp. 97-98).

Contudo, por mais que os mercados trilhassem para uma maior integração de suas economias, a posição de Furtado sobre este mecanismo era nitidamente crítica em relação à globalização. Furtado observava que a globalização transformar-se-ia num processo complexo e desigual, que poderia acentuar as disparidades entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento (FURTADO, 1981). Furtado argumentava que a globalização poderia levar a uma maior concentração de poder e riqueza nas mãos de poucos países e corporações, reforçando assim a dependência econômica dos países periféricos e o fortalecimento da classe burguesa e política anacrônica do país (FURTADO, 1981).

Ainda sobre o processo de globalização da economia, para Furtado, ela também trazia desafios para a autonomia e a capacidade dos países em desenvolvimento de promover seu próprio avanço econômico e social. Posto isso, se não houvessem políticas estratégicas nacionais, que valorizassem a diversificação econômica, a industrialização e a promoção do bem-estar social, para que os países em desenvolvimento pudessem enfrentar os impactos negativos da globalização e buscar um caminho de desenvolvimento mais equitativo e sustentável, as amarras do subdesenvolvimento iriam se intensificar nas nações da periferia do capital, que veremos na análise do contexto nacional, no próximo tópico.

Podemos pensar também “na hipótese de que a ambigüidade material e social e a fragilidade financeira do nosso capitalismo periférico se manterão”, sendo o período da formação

⁶ Citamos aqui, um dos maiores exemplos na América Latina, onde as tensões sociais foram trazidas para uma alternativa à esquerda, qual seja, o caso de Cuba, onde o acirramento das lutas das oligarquias regionais aliadas ao capital norte-americano no país entre proletários e paisanos pobres, desencadeou o movimento revolucionário encabeçado por Fidel Castro, Raul Castro e Ernesto "Che" Guevara, com propostas de reformas sociais para milhares de cubanos.

da COPAG, o momento histórico à ruptura dessas relações de poder no país, podendo, por sua vez, “em algum momento, provocar uma reviravolta interna dentro das forças conservadoras, na direção de mais um ciclo de ‘fuga para frente’; ciclo que ainda seria sustentado pela abundância de crédito internacional, mas que se voltaria uma vez mais para a expansão da atividade produtiva (FIORI, 2000, p. 18). E, segundo Fiori:

Neste caso, com toda certeza, deve retornar ao primeiro plano da agenda das oposições populares ao atual projeto liberal outra velha advertência de Celso Furtado, que já não tem a ver com a discussão sobre a viabilidade ou não do crescimento econômico, e sim com a da possibilidade de sua democratização, o “ponto de partida de qualquer novo projeto alternativo de nação será que ser agora, inevitavelmente, o aumento da participação e do poder do povo nos centros de decisão do país” (FIORI, 2000, p. 18).

Será neste ínterim que a teoria furtadiana demonstra posições diante às discussões teóricas sobre a dicotomia antagônica entre países ricos e pobres. Nesse contexto, o debate sobre o desenvolvimentismo e a questão do subdesenvolvimento — que havia movimentado acadêmicos, instituições e governos, pela produção teórica dos estágios da modernização elaborada por estudos da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), e em conjunto com a contribuição intelectual de Celso Furtado, sobre o desenvolvimentismo da América Latina e, em especial ao Brasil —, se tornaria mais intenso ao enfrentar os anacronismos do desenvolvimentismo do território nacional.

CAPÍTULO 1.2 – O momento histórico nacional para a construção de um novo projeto nacional, segundo a teoria de Celso Furtado

Neste capítulo, iremos analisar o momento histórico do Brasil, para que Furtado pudesse pensar na ideia de um novo compromisso político, colocando em ação o sonho inerente de suas teorias a fim de preconizar na década de 1980 a tentativa de construir uma nação autônoma, independente, soberana, com desenvolvimento, modernização e não apenas crescimento econômico, sem justiça social, pela segunda vez⁷.

⁷ Cumpre ressaltar que a primeira tentativa de Celso Furtado fora com a criação do Plano Trienal, plano este elaborado pelo Ministro Extraordinário do Planejamento, Celso Furtado, e que buscou controlar a expansão fiscal, reduzir o *déficit* público, aumentar a poupança interna, promover a industrialização e estabilizar os preços no Brasil. No entanto, apesar das intenções do plano, este enfrentou desafios significativos, incluindo pressões políticas e sociais, instabilidade econômica e uma crise política que culminaria no Golpe Militar de 1964. Embora tenha tido uma duração curta e tenha sido interrompido antes de sua conclusão, o Plano Trienal deixou um legado na história econômica do Brasil, servindo como um marco para a implementação de futuras políticas econômicas.

O epicentro deste capítulo terá como foco as características econômicas e o processo de industrialização do país — preconizados pelos planos de governo, a partir da década de 1950, mesmo que não seja nosso período de análise —, analisando seus principais aspectos e que farão com que Furtado se debruce para compor sua teoria.

Cumprido ressaltar que Furtado iria perceber e avançar suas análises diante dos processos de desenvolvimento e períodos de inflexão histórica, que levavam o Brasil ao desenvolvimento, mas sem modernização contidas no período mencionado (OLIVEIRA, 1983; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; VIEIRA, 2010). Nessa toada, sua linha de raciocínio nos leva a compreender que havia uma forma de imperialismo oculto a ser enfrentado, porque:

Durante muito tempo prevaleceu por toda a parte a tendência a imaginar que o desenvolvimento é a formação de capacidade produtiva. Ora, a experiência tem demonstrado amplamente que o verdadeiro desenvolvimento é principalmente um processo de ativação e canalização de forças sociais, de avanço de capacidade associativa, de exercício da iniciativa e da inventividade. Portanto, trata-se de um processo social e cultural, e só ancilarmente econômico. Produz-se o desenvolvimento quando na sociedade manifesta-se uma energia capaz de canalizar, de forma convergente, forças que estavam latentes ou dispersas (Furtado, 1982, p. 149).

Portanto, desenvolvimento, segundo Furtado, deve ser visto como algo mais do que simplesmente aumentar a capacidade de produção. O verdadeiro desenvolvimento é um processo que vai além do econômico, sendo principalmente social e cultural, em que a importância de ativar e direcionar as forças sociais, no qual promovem a capacidade de associação, incentivando a iniciativa e a criatividade, seriam fundamentais.

O desenvolvimento de uma sociedade não deve ser considerado apenas como um aumento na produção econômica. Em vez disso, deve ser visto como um processo que envolve a mobilização e organização das energias sociais e culturais latentes. Essas energias, anteriormente adormecidas ou dispersas, quando canalizadas e coordenadas, têm o potencial de promover mudanças significativas e duradouras na sociedade. Portanto, o verdadeiro desenvolvimento desperta e direciona essas forças internas para criar transformações profundas e sustentáveis.

Em face dessa breve contextualização, é de suma importância entendermos algumas passagens sobre a economia nacional, em que se tornarão imprescindíveis para nossa reflexão. Sendo assim, escolhemos, enquanto recorte temporal para demonstrarmos a economia do Brasil, o período a partir do governo de Juscelino Kubitschek (1955-1961) e do Plano de Metas, até a Ditadura Militar, que levaram a nação a viver um período de graves recessões e de descontrole financeiro, bem como um momento de graves conturbações sociais (OLIVEIRA, 1983; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2010).

Convém destacar que a escolha desse recorte temporal remonta a nova dinâmica econômica de certos países, que ocorreram especialmente após 1950 e já mencionados no capítulo anterior (FIORI, 2000). É relevante notarmos que a expansão industrial nos países centrais e em nações periféricas, em especial no Brasil, basearam-se fortemente na intervenção do Estado no crédito e/ou nos investimentos estrangeiros. Destaca-se, por assim dizer, a importância do controle do câmbio e do crédito externo nesses tipos de economias, conforme já mencionada. Por conseguinte, esses aspectos são vistos como os principais mecanismos de ligação entre o centro econômico global e a periferia capitalista, corroborando para uma conexão considerada porta fundamental de entrada ou saída para os países que rejeitaram estratégias “neomercantilistas” ou nacionalistas, optando, em vez disso, por uma variante do modelo de “desenvolvimento associado”, duramente combatido pela teoria furtadiana.

A partir desse período, marcado por momentos de crescimento e estagnação em nossa história, emerge a abordagem do “desenvolvimento associado”, perspectiva esta que sugere às nações periféricas uma forte dependência de sua relação com o mercado externo. Esse vínculo se revela especialmente na questão do acesso ao crédito e na gestão do câmbio, no qual, nesse contexto, as escolhas econômicas dessas nações parecem alinhar-se mais aos modelos de desenvolvimento que buscam uma estreita associação com economias mais avançadas do que adotar estratégias protecionistas ou nacionalistas. Assim, essa ideia de desenvolvimento parece influenciar a tomada de decisões econômicas, direcionando o foco para uma interdependência econômica com nações mais desenvolvidas em vez de políticas isolacionistas (OLIVEIRA, 1983; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; VIEIRA, 2010).

Daremos início às nossas reflexões a partir das análises do Plano de Metas, instituído pelo presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961) e que visava o desenvolvimentismo nacional, com o objetivo pleno de impulsionar o crescimento econômico do país, tendo como meta principal fazer com que o crescimento brasileiro atingisse patamares de “50 anos em 5” (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990). Em outras palavras:

O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) é especialmente lembrado pela intensa atividade econômica e industrial. O lema do presidente era audacioso: "cinquenta anos em cinco", isto é, desenvolver rapidamente o país, fazendo em cinco anos, então o período de um mandato presidencial, o que normalmente levaria cinquenta. A operacionalização coroada de sucesso do programa de governo de JK, o Plano de Metas, honrou o compromisso presidencial em acelerar o desenvolvimento econômico nacional, um processo que parece ter sido reconhecido pela população da época. No fim do governo JK uma pesquisa do IBOPE apontava que 80% da população pesquisada na cidade do Rio de Janeiro acreditavam ter o presidente acelerado, de fato, o desenvolvimento brasileiro (MOREIRA, 1998, n.p.).

Dessa forma, a espinha dorsal do Plano de Metas consistia na promoção do desenvolvimento acelerado do país e, para isso, tinha como foco cinco áreas-chave, quais sejam: energia, transporte, alimentação, indústrias de base e educação (MOREIRA, 1998; BIELSCHOWSKY, 2004; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990)⁸.

Notório que o Plano de Metas tenha se tornado um marco no desenvolvimento do Brasil, pois permitiu que grandes avanços na modernização fossem, de fato, iniciados, sendo de grande valia para impulsionar o crescimento econômico buscando melhorias na qualidade de vida da população brasileira (OLIVEIRA, 1983; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2010). O Plano de Metas, claramente preocupado com a modernização do Brasil:

[...] Visava aprofundar o processo de industrialização, através de um programa de substituição das principais importações efetuadas pelo país. Buscava tanto atacar os chamados pontos de estrangulamento da economia, que dificultavam o incremento industrial, quanto incentivar os investimentos privados de capital nacional e estrangeiro. Era composto por 30 metas distribuídas entre os setores de energia (metas 1 a 5), transporte (metas 6 a 12), alimentação (metas 13 a 18), indústrias de base (metas 19 a 29) e educação (meta 30). Brasília não constava, inicialmente, no programa de governo de Juscelino. Entretanto, ainda no período de campanha, a construção de uma nova capital no interior de Goiás transformou-se em um compromisso político assumido pelo então candidato à presidência da República Juscelino Kubitschek (MOREIRA, 1998, n.p).

Partiremos agora da análise dos investimentos no setor energético, em que iremos destacar a construção das usinas hidrelétricas de Furnas e a de Três Marias, além do aumento das redes de transmissão e distribuição de energia elétrica em todo o país. Investimentos esses que totalizaram a casa de Cr\$ 110.000.000.000 (cento e dez bilhões de Cruzeiros), fruto do investimento de capital nacional e de Cr\$ 69.000.000.000,00 (sessenta e nove bilhões de Cruzeiros), oriundos do capital internacional (MOREIRA, 1998; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990, p. 177).

Quanto ao setor de transportes, o plano preconizou a construção de rodovias, como a BR-116 e a BR-040 e de ferrovias, como a ferrovia Norte-Sul e a ferrovia Brasília-Acre, além da modernização dos portos e aeroportos brasileiros e o término do eixo Rio-São Paulo, com investimentos que atingiram a casa de Cr\$ 75.300.000.000,00 (setenta e cinco bilhões e trezentos milhões de Cruzeiros) de capital interno e Cr\$ 46.600.000.000,00 (quarenta e seis bilhões e seiscentos milhões de Cruzeiros) de investimento de capital externo (MOREIRA, 1998; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990, p. 177).

⁸ A efeito, citaremos as obras de construção da rodovia Presidente Dutra, que liga São Paulo ao Rio de Janeiro, e a construção de Brasília, a nova capital federal. Além disso, foram criadas empresas estatais para explorar recursos como petróleo, energia elétrica e telecomunicações, o que possibilitou a expansão desses setores e o aumento da oferta de serviços à população (OLIVEIRA 1983, MALLORQUÍN 2004, BIELSCHOWSKY 2004, VIEIRA 2010).

Outro ponto previsto foi o setor da alimentação em que o plano promoveria a criação do Instituto Brasileiro do Café (IBC), além do incentivo à produção de alimentos básicos, como arroz, feijão e trigo, e investimentos na pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias agrícolas, com aplicação de recursos internos e externos, respectivamente, na ordem de Cr\$ 4.800.000.000,00 (quatro bilhões e oitocentos milhões de Cruzeiros) e Cr\$ 10.500.000.000,00 (dez bilhões e quinhentos milhões de Cruzeiros) (MOREIRA, 1998; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990, p. 177).

No plano das indústrias de base, as previsões focaram na criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), incentivo à indústria automobilística e à produção de bens duráveis, principalmente na produção de geladeiras e televisores, gerando investimentos internos e externos na casa de Cr\$ 34.600.000.000,00 (trinta e quatro bilhões e seiscentos milhões de Cruzeiros) e Cr\$ 59.200.000.000,00 (cinquenta e nove bilhões e duzentos milhões de Cruzeiros) (MOREIRA, 1998; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990, p. 177).

Os menores investimentos, mas não menos significativos, foram os destinados à Educação, que almejou a expansão da rede escolar e da oferta de ensino superior no Brasil. Durante o período de 1956 e 1961, foram criadas diversas universidades em todo o país, como parte do esforço para promoção do desenvolvimento brasileiro, e sobre esses esforços, destacamos: a criação da Universidade de Brasília (UnB), fundada em 1962; da reestruturação das Universidades Federais de Minas Gerais (UFMG); da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); da Universidade Federal do Paraná (UFPR); da Universidade Federal da Bahia (UFBA); da Universidade Federal do Ceará (UFC); e da Universidade de São Paulo (USP) (MOREIRA, 1998; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990, p. 177).

Cumprir destacar que todas as instituições destacadas acima tiveram papel fundamental na formação de profissionais qualificados e na promoção do desenvolvimento científico e tecnológico do país, em que receberam investimentos do capital nacional na casa de Cr\$ 12.000.000.000,00 (doze bilhões de Cruzeiros) (MOREIRA, 1998; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990, p. 177).

Em relação aos setores que receberam maiores investimentos, isto é, os setores de energia e transporte, o Plano de Metas iria se constituir no:

[...] mais completo e coerente conjunto de investimentos até então planejados na economia brasileira. Por isto mesmo, o Plano foi implementado com sucesso alcançando-se a maioria das metas estabelecidas tanto para o setor público como para o setor privado. A economia cresceu a taxas aceleradas, com razoável estabilidade de preços e em um ambiente político aberto e democrático (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990, p. 171).

Com os investimentos previstos pelo Plano de Metas, o crescimento econômico brasileiro atingiria taxas expressivas, bem como a participação da indústria no Produto Interno Bruto (PIB) iriam alcançar patamares nunca vistos na economia nacional, entre os anos de 1956 (ano de implantação do Plano de Metas) e 1961 (MOREIRA, 1998; GIAMBIAGI, 2011; AREND, 2009; VILLELA, 2011; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 2014).

A economia nacional neste período crescia a uma taxa média anual de 8,2%, sendo liderada pelo setor industrial e a participação no PIB atingiria o patamar de 32,2% no início da década de 1960. Já em relação ao setor agropecuário, este cairia de 23,5%, para 17,8% da sua participação no PIB (GIAMBIAGI, 2011; AREND, 2009; VILLELA, 2011; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 2014).

A mudança na estrutura da economia nacional, com a implantação do Plano de Metas era visível e o que ocorreria no governo de Juscelino Kubitschek, comparado a governos anteriores foi:

[...] uma mudança essencial na ideologia do desenvolvimento [...]. No primeiro caso, pretendia-se superar a dependência por intermédio da nacionalização das decisões sobre política econômica. No segundo, procurou-se realizar o desenvolvimento econômico por meio da reelaboração das condições de dependência. Nesse sentido é que a mudança da direção e do sentido da política econômica governamental corresponde a metamorfose interna da ideologia desenvolvimentista. [...] Vargas procurou compatibilizar ideologia nacionalista e política econômica de tipo nacionalista. Kubitschek, por seu lado, realizou seu governo jogando, simultaneamente, com a ideologia nacionalista e uma política econômica de tipo internacionalista (IANNI, 1971, p. 184-185).

Para alguns estudiosos do período Kubitschek, por mais que o Plano de Metas não tenha atingido sua totalidade de execução nos propósitos pretendidos, o período de 1957-1961 elevaria a renda *per capita* nacional para índices de 5,1% ao ano (GIAMBIAGI, 2011; AREND, 2009; VILLELA, 2011; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 2014).

E, dessa forma, embora o plano de governo de Kubitschek tenha sido próspero em muitos aspectos, sua implementação acarretaria o fator inflacionário, em que atingiria o patamar de 22,6% anuais (GIAMBIAGI, 2011; AREND, 2009; VILLELA, 2011; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 2014).

Esse patamar foi alcançado em detrimento de uma série de medidas utilizadas para financiar as obras previstas pelo plano, tais quais: a emissão de títulos públicos, a concessão tanto de empréstimos subsidiados quanto de incentivos fiscais para empresas que investissem na economia do país, favorecendo bens e serviços (GIAMBIAGI, 2011; AREND, 2009; VILLELA, 2011; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 2014).

Se por um lado essas medidas estimularam a demanda por bens e serviços, por outro,

aumentaram a quantidade de dinheiro em circulação na economia, o que, por sua vez, aumentaria os preços dos produtos no Brasil (GIAMBIAGI, 2011; AREND, 2009; VILLELA, 2011; ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 2014). Cumpre ressaltar que será nesse íterim da história nacional que o legado de diferentes correntes ideológicas iria eclodir, pois o litígio político dessa época acarretaria o debate sobre quais vias os investimentos deveriam ocorrer frente ao desenvolvimento do setor industrial nacional (OLIVEIRA, 1983; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; VIEIRA, 2010). Um ponto evidente sobre esses aspectos pode ser lido a partir do:

[...] nacional-desenvolvimentismo de JK [que] tornou-se influente no interior do pensamento nacionalista. Bastante afinado com as idéias presidenciais, mas com um pensamento bem mais crítico sobre a realidade brasileira, estava o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), reunindo alguns intelectuais influentes como Hélio Jaguaribe, Cândido Mendes, Roland Corbisier, Guerreiro Ramos, Álvaro Vieira Pinto, entre outros. A instituição intencionava colaborar para a superação do subdesenvolvimento, forjando a “ideologia do desenvolvimento nacional” que, segundo seus membros, ajudaria a promover a “revolução democrático-burguesa” no Brasil (MOREIRA, 1998, n. p.).

Portanto, instituições como a Fundação Getúlio Vargas (FGV), Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) iriam cumprir um papel de destaque na produção intelectual acerca das discussões do desenvolvimentismo nacional, bem como a respeito das produções dessas instituições. Esses documentos se tornariam relevantes produtos imprescindíveis para que governos pudessem fazer leituras sobre as situações do quadro econômico e social nacional, frente ao processo de desenvolvimento nacional. (MOREIRA, 1998; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; VIEIRA, 2006; 2010)⁹.

Sendo assim, o momento que possibilitou um considerável crescimento econômico no país poderia não se reproduzir, principalmente devido às limitações nas relações de intercâmbio e às flutuações no desenvolvimentismo e no monetarismo da época. Essas variações refletiam uma configuração macroeconômica nacional percebida pelos economistas da CEPAL e compreendida pelo governo de Juscelino. Portanto, a ausência de percepções acerca das falhas em relação ao planejamento e ao protecionismo nacional poderiam resultar na perpetuação do nó estrutural do subdesenvolvimento nos países da América Latina, o que incluía o Brasil. E esse cenário levaria a

⁹ A incorporação das ideias de economistas do período, representantes das instituições mencionadas no parágrafo, podem ser observadas como a presença de Roberto Campos, que ocupou lugar de destaque no processo de criação da Petrobrás, quando este esteve à frente do projeto Misto Brasil–Estados Unidos, do governo JK. Não obstante a isso, ele esteve à frente da estruturação do próprio Plano de Metas do mesmo governo, bem como tornou-se Ministro da Fazenda deste, entre os anos de 1956-1961 (SKIDMORE, 1982).

ciclos esporádicos de desenvolvimento, um alerta evidenciado por Prebisch em seus estudos na CEPAL, no qual:

Os Estados Unidos, a meu ver, desempenham ativamente o papel de centro cíclico principal, não só no continente, mas em todo o mundo; e os países latino-americanos estão na periferia do sistema econômico (...). Por que chamo os Estados Unidos de centro cíclico? Porque deste país, em função da sua magnitude e de suas características, partem os impulsos de expansão e contração na vida econômica mundial e especialmente na periferia latino-americana, cujos países estão sujeitos as influências destes impulsos, como haviam estado anteriormente, quando a Grã-Bretanha tinha o papel de centro cíclico principal (...). Eu creio que o movimento cíclico é universal, que há um só movimento que vai se propagando de país a país. Portanto, não se deveria dividir o processo em várias partes independentes; não há um ciclo nos Estados Unidos e um ciclo em cada um dos países da periferia. Tudo constitui um só movimento, mas dividido em fases muito distintas com características claramente diferentes, segundo se trate do centro cíclico ou da periferia. Por esta última razão, apesar de ser o processo um só, as suas manifestações são muito diversas, de acordo com o lugar em que nos situemos (...) Sustento, por isso, que é impossível aplicar uma política uniforme para abordar os problemas emergentes do ciclo econômico. Não é possível usar na periferia as mesmas armas de intervenção e regulamentação monetária que se usa no centro cíclico (Prebisch citado por Rodríguez, 1981, p. 34-35).

Precisamente, por esses motivos, o Estado adquiriu um novo papel nas relações de desenvolvimento, particularmente durante o governo de JK, quando o Plano de Metas se tornou um marco no papel da estrutura político-administrativa. Esse plano representou uma abordagem destinada a evitar o estrangulamento da economia nacional, focalizando-se no desenvolvimento da indústria do país. Como mencionado nos parágrafos anteriores, o plano tinha como metas principais os setores de transporte, energia, indústria de base, alimentação e educação, e essa iniciativa não apenas buscou impulsionar, mas consolidar o desenvolvimento industrial brasileiro, representando um ponto de inflexão crucial na história do Brasil em que a:

[...] indústria pesada, com a indústria automobilística, a indústria de equipamentos industriais, a indústria naval, ao mesmo tempo em que a indústria de base ganhava novo impulso, com a instalação da indústria petroquímica, com a construção de novas usinas siderúrgicas etc. Em outras palavras, nesse período não ocorre a decolagem, mas a consolidação do desenvolvimento industrial brasileiro (BRESSER-PEREIRA, 1972, p. 109 – 110).

Dessa forma, podemos ainda vislumbrar sobre o período de governo de Juscelino e o palco do desenvolvimento industrial nacional:

[...] a vitória do industrialismo, a definitiva aceitação dos empresários industriais entre as classes produtoras, o desaparecimento do conflito entre a indústria e a agricultura de exportação, o rompimento da aliança entre as esquerdas e os empresários industriais, o aumento relativo da força política da esquerda e sua autonomia em relação aos empresários industriais, o esvaziamento e transformação do nacionalismo, e, finalmente o aparecimento de uma nova luta ideológica: o reformismo contra o conservadorismo (BRESSER-PEREIRA, 1972, p. 122).

Nesse contexto, não temos como negligenciar que o ponto de crítica de Celso Furtado sobre o Plano de Metas repousa no fato de que o nacionalismo industrial, a partir dessas ações inerentes ao plano de JK, cederia terreno para o capital internacional e se estreitaria às empresas estrangeiras fazendo entrar, no Brasil, equipamentos e maquinários sem a devida cobertura cambial (FURTADO, 1982; 1983; 1984; 2000; BRESSER-PEREIRA, 1972).

Dessa maneira, o que faltava para o período de Juscelino Kubitschek era a criação de leis protecionistas que impedissem a predominância da indústria estrangeira no Brasil. Esse movimento seria alinhado com a teoria de Furtado que argumentava a necessidade de estabelecer um palco industrial independente dos interesses estrangeiros, priorizando o desenvolvimento nacional ((FURTADO, 1982; 1983; 1984).

Esse posicionamento ressoa com as ideias da teoria furtadiana sobre a complexidade e desigualdade dos mercados globalizados, evidenciando as disparidades entre países desenvolvidos e em desenvolvimento (FURTADO, 1981). A falta de medidas protecionistas para fortalecer a indústria nacional durante o governo de JK destaca a dependência do país em relação aos interesses externos, conforme observado pela perspectiva de Furtado e que engendraria ao anacronismo político a ser combatido no íterim histórico da formação da COPAG.

Com o objetivo de enfrentar os desafios decorrentes da crise financeira e burocrática, juntamente com a inflação e a dívida externa acumulada durante o governo de Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros ascendeu à presidência. Sua liderança prometia uma mudança radical, oferecendo esperança aos eleitores urbanos desiludidos, no qual se buscava distanciar da estrutura partidária tradicional, em partidos como UDN (União Democrática Nacional), PSD (Partido Social Democrático) e PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) detinham controle nacional.

Seu apelo era direcionado às classes média e média baixa, destacando sua reputação como um administrador honesto e eficiente em São Paulo, criando uma imagem quase miraculosa aos olhos desses eleitores. Jânio Quadros representava a “promessa” de um líder carismático capaz de superar os problemas nacionais e alcançar uma mudança significativa, ultrapassando as limitações dos partidos políticos dominantes no qual:

[...] oferecia ao indivíduo atomizado do eleitorado urbano a esperança de mudança radical pela força redentora de personalidade de um único líder. [...] Jânio prometia elevar-se acima da estrutura partidária convencional, dominada em nível nacional por UDN, PSD e PTB. [...] Ele dirigia seu apelo ao eleitor de classe média e classe média baixa, para quem seu histórico de administrador honesto e eficiente em São Paulo parecia quase milagroso (SKIDMORE, 1982, p. 229).

Para além da verdade, Jânio Quadros “baseava-se na imagem do ‘antipolítico’, o amador honesto que oferecia a possibilidade de uma transformação radical em relação aos

detentores do antigo estilo”, não obstante aos quais “se apegavam aos hábitos pré-1930 e não poderiam se adaptar às necessidades de um Brasil urbano e moderno” (SKIDMORE, 1982, p.231-232). Importante destacarmos que:

[...] Jânio [...] teve apenas a caricatura do carisma, ou seja, o talento histriônico, a facilidade para a adesão epidérmica, populista no pior sentido da palavra, da manipulação e do autoritarismo. O carisma desprende-se muito mais da personalidade do líder, e menos do ‘papel’ que ele representa. O histrião terá o carisma da máscara; será, sempre, um falso carisma. Jânio foi, sem dúvida, um bom ator. Mas com um papel ultrapassado e mistificador, do ponto de vista do desenvolvimento das classes trabalhadoras (BENEVIDES, 1999, p.8).

Apesar do breve período de governo de Jânio Quadros, que durou de 31 de janeiro a 25 de agosto de 1961, sua promessa de combater a corrupção e a má administração revelou ainda mais os resultados das gestões anteriores. Ficou evidente que se não ocorressem mudanças substanciais nas estruturas sociais, econômicas e políticas, o Brasil enfrentaria um possível processo de ruptura institucional em sua incipiente democracia. Por sua vez, isso poderia intensificar os problemas políticos e as disparidades sociais. Ademais, apesar da brevidade do governo Quadros, este trouxe à tona a necessidade premente de reformas profundas para não somente evitar crises mais severas, mas também lidar com as questões estruturais que assolavam a nação. Para mais, sua gestão ressaltou a fragilidade anacrônica da política, bem como socioeconômica nacional, alertando para a importância de transformações substanciais para fortalecer a democracia e enfrentar desigualdades sociais crescentes (FURTADO, 1963).

Cumprir destacar que Jânio Quadros fora eleito pela União Democrática Nacional (UDN), tendo como vice-presidente (eleito) João Belchior Marques Goulart, ou, simplesmente, Jango, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Quadros estabeleceria como metas de seu governo prosseguir com o processo de industrialização do Brasil (OLIVEIRA, 1983; MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004;) e no:

[...] mesmo dia, após a cerimônia de posse, o novo mandatário pronunciou um polêmico discurso em cadeia nacional de rádio, denunciando a “terrível situação financeira” que lhe fora legada pela administração Kubitschek (1956-1961). Como se estivesse falando a economistas e não ao povo, Quadros referiu-se minuciosamente à “aluviação de papel-moeda” despejada no mercado pelo seu predecessor, aos “débitos astronômicos” da dívida externa, aos “apavorantes” déficits no orçamento público e às perspectivas pouco otimistas do balanço de pagamentos. “Sacamos o futuro contra o futuro, mais do que a imaginação ousa arriscar”. A “opinião nacional”, segundo Quadros, “mantida entre os vapores inebriantes de uma euforia quase leviana”, não poderia continuar ignorando o “quadro deplorável de nossas finanças”. Seria preciso, concluiu, “saber a quantas andamos, para determinar realisticamente, e não ao sabor de róseos devaneios, para onde vamos e como lá chegaremos” (LOUREIRO, 2012, p. 40).

Dessa forma, o discurso do presidente Jânio Quadros evidenciava a herança de uma crise financeira decorrente da falta de políticas eficazes para controlar a inflação e a dívida externa no Brasil. Esses problemas já estavam em acumulação desde o final da Segunda Guerra Mundial no país, processo segundo o qual:

[...] marcaria uma inflexão em termos de política econômica no Brasil [onde] o foco na aceleração do crescimento, característico do governo Kubitschek, perderia ênfase (no governo de Jânio Quadros) a partir de então para temas como controle inflacionário e equilíbrio nas contas externas. A ordem era priorizar a estabilização da economia sem comprometer excessivamente os níveis de atividade doméstica (LOUREIRO, 2012, p. 40).

Apesar disso, ficaria evidente a ideia de que a plataforma de governo de Jânio Quadros estaria pautada em uma fórmula neoliberal, para manter o orçamento equilibrado, bem como proporcionar a retomada de investimentos estrangeiros, que haviam sido rompidos no governo de Juscelino Kubitschek (SKIDMORE, 1979).

No dia 5 de agosto de 1961, Quadros anunciaria a criação da Comissão Nacional de Planejamento, uma comissão de planejamento econômico, a fim de preparar o Primeiro Plano Quinquenal, em substituição do Programa de Metas de Kubitschek, para o “estabelecimento de um conjunto sistemático de metas, tal como Kubitschek em sua campanha de 1955” (SKIDMORE, 1979, p. 236).

Sendo assim, as balizas do Primeiro Plano Quinquenal teriam como um dos principais objetivos a promoção do desenvolvimento econômico do Brasil, por meio do aumento da produtividade e da modernização das indústrias e do setor agrícola (SKIDMORE, 1979).

Na concepção do governo, o plano previa ainda a realização de grandes obras de infraestrutura, como a construção de estradas, portos, hidrelétricas e usinas siderúrgicas, além de investimentos em setores estratégicos, como o petróleo e a energia elétrica (SKIDMORE, 1979). Outro aspecto importante, e que vale ressaltar, repousa sobre a espinha dorsal do que se tornaria o Primeiro Plano Quinquenal, ou seja, o seu enfoque nacionalista e estatizante, pois previa a criação de empresas estatais para explorar recursos naturais e produzir bens de capital (LOUREIRO 2012; SKIDMORE, 1979).

Além disso, o plano também objetivava a implementação não só de políticas de redistribuição de renda e de promoção da igualdade social, por meio da criação de programas de assistência técnica e financeira para pequenos produtores rurais, mas também de políticas de crédito para o setor produtivo (LOUREIRO 2012, SKIDMORE, 1979).

No âmbito da política externa, Jânio Quadros adotou uma postura independente, em que ele passaria a visitar vários países, deixando de lado a adoção da cartilha de aliança com os

Estados Unidos, na tentativa de “diminuir os males financeiros do Brasil através de negociações simultâneas com as três grandes potências do mundo”, a saber, os EUA, a Europa Ocidental e o bloco Soviético” (SKIDMORE, 1982, p.245).

O que de fato Jânio Quadros conseguiu foram os desarranjos no campo político nacional, pois o acirramento litigioso da Guerra Fria e as declarações contrárias do governo diante um campo neutro ao mercado mundial, trouxera-lhe grandes problemas internos e externos. Cumpre ressaltar que o despertar de incertezas em relação ao seu posicionamento político, no calor da Guerra Fria, desencadeariam também questionamentos sobre sua inabilidade de poder governar o país, bem como nos entraves institucionais que assolariam a nação no íterim do governo de João Goulart, pois o:

[...] Brasil da fase presente é, portanto, um país em transição. O seu sistema político, de democracia representativa, tem demonstrado um certo grau de flexibilidade. Contudo, essa flexibilidade tem sido utilizada ao máximo, no período recente, criando-se um clima de permanente suspense com respeito à capacidade do sistema político para suportar novas tensões. O maior obstáculo a uma transição gradual está em que a reforma mais urgentemente necessitada — aquela que daria maior capacidade de auto-adaptação ao sistema e facilitaria a introdução de outras — resulta ser a de mais difícil realização: a reforma política, visando aumentar a representatividade dos órgãos que atuam em nome do povo (FURTADO, 1964, p. 110 – 111).

Dessa forma, apesar de ter sido bastante ambicioso em suas propostas, o Primeiro Plano Quinquenal de Jânio Quadros acabou não sendo plenamente implementado, em razão do curto período em que o presidente esteve no poder (LOUREIRO 2012, SKIDMORE, 1979). As principais características que poderíamos atribuir ao seu governo fora a de que Jânio Quadros tenha se pautado:

[...] por um acentuado conservadorismo interno nos planos político e econômico, [e] foi marcado pela instabilidade e incerteza permanentes, por um acirrado debate ideológico-partidário e, o que é pior, o populismo antipopulista do carismático presidente não se apoiou em nenhum plano consistente para a superação da crise VIZENTINI, 1995, p. 210).

Nessa perspectiva, em agosto de 1961, Jânio Quadros renunciaria, e, junto com ele, o combate à inflação e a dívida externa, bem como a tentativa de estabilização da economia, seriam abandonadas e a crise política nacional ganharia enfoque ainda maior, com a posse do vice-presidente João Goulart, sob a égide de um regime parlamentarista no Brasil, o qual perduraria de setembro de 1961 a janeiro de 1963 (SKIDMORE, 1982).

Não devemos ignorar o fato de que “os governos do período não conseguiram estabilizar a economia, mas a responsabilidade não se limita aos gestores da época”, pois:

A herança do governo Kubitscheck foi pesada. Se houve de fato avanço no processo de industrialização da economia no quinquênio JK, seu governo deixou um legado macroeconômico muito desafiador para seu sucessor. Inflação ascendente (de cerca de 20% ao final do mandato presidencial anterior para 30-40% ao final do mandato Kubitscheck), em parte associada à monetização do déficit fiscal e, talvez o maior desafio, um balanço de pagamentos altamente fragilizado — financiado por meio de atrasados comerciais, especialmente junto a empresas de petróleo. Apesar de estarmos nominalmente no regime de câmbio fixo de Bretton Woods, a escalada inflacionária doméstica havia levado, na década anterior, à adoção de um regime de taxas múltiplas de câmbio, com parcelas adicionais diferenciadas e variáveis, acima da paridade oficial de Cr\$18,50 por dólar, estabelecida em 1948. Mas este regime, intensamente manipulado pelo governo, em um contexto de severas restrições ao comércio exterior e fluxos de capitais, não foi suficiente para estabelecer taxas de câmbio que compensassem o diferencial de inflação entre o Brasil e o exterior, tomando-se os EUA como base. Consequentemente, o país se deparava com uma crônica apreciação cambial, que se tornou aguda quando a inflação doméstica se acelerou, e que contribuiu sobremaneira para a deterioração do balanço de pagamentos. Os termos de troca tiveram tendência de queda no período, acumulando redução próxima a 8% entre 1960 e 1963, mas isso seria razão para se perseguir com maior, e não menor, celeridade o “realismo cambial” (MESQUITA, 2018, p. 341).

Com a renúncia de Jânio Quadros, segundo a Constituição Federal, o vice-presidente João Goulart era quem deveria assumir a presidência, mas este estava cumprindo agenda política na China.

Fato esse que — em detrimento do acirramento político-ideológico do período, bem como da própria contenda da Guerra Fria — se tornaria a justificativa para que os Ministros da Guerra, Odylio Denys; da Marinha, Sylvio Heck; e da Aeronáutica, Gabriel Gün Moss, se postassem contrários a posse de Jango (SKIDMORE, 1982).

Sem dúvida que partidos conservadores e de oposição a Jango também se poriam contrários a posse de um figurão “esquerdizado” e aptos a pedirem novas eleições aos seus próprios proveitos (SKIDMORE, 1982).

Até o momento em que Jango assumisse de fato a presidência, o país passaria a vivenciar a experiência parlamentarista (1961 a 1963), no qual foi marcado por grandes problemas na economia, sociedade e política nacional, inviabilizando o governo dos primeiros-ministros que conduziram o poder no país.

Durante o período parlamentarista, três primeiros-ministros foram nomeados. Tancredo Neves assumiu o cargo em setembro de 1961, permanecendo até junho de 1962. Em seguida, Brochado da Rocha ocupou a posição de primeiro-ministro de junho de 1962 a setembro de 1962. Posteriormente, Hermes Lima assumiu o cargo em setembro de 1962, mantendo-se até janeiro de 1963, quando ocorreu a restauração do presidencialismo. Nesse contexto, João Goulart foi reinstaurado como presidente do Brasil, tanto de fato quanto de direito, restauração essa que marcaria o retorno ao sistema presidencialista, encerrando o período parlamentarista no país (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979).

Sem dúvida, o ponto nevrálgico que inviabilizou a governabilidade dos primeiros-ministros repousa tanto na instabilidade política quanto nas crises sociais sucessivas que marcariam o período de 1961 a 1963, como as inúmeras manifestações, greves e a própria polarização política (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; BIELSCHOWKSY, 2013).

Durante esse período, o Brasil enfrentava grandes desafios que vinham se perpetuando desde o início da década de 1930 (seríamos injustos em depositar apenas no período 1950, responsabilidades sobre o fator inflacionário, tributário e do *déficit* público nacional) e que ainda não haviam sido superados. Entre esses desafios, destacavam-se as chamadas “reformas de base”, propostas que visavam promover a justiça social no país. Reformas essas almeçadas por diversos estratos da sociedade brasileira, incluindo os setores agrário, urbano, educacional e tributário. Entretanto, essas propostas de reforma encontravam forte oposição por parte dos setores conservadores da sociedade, e essa resistência dificultava a implementação de mudanças estruturais significativas, impactando diretamente a concretização das reformas pretendidas (CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; VIEIRA, 2010; LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979).

Outro ponto de destaque do período é o aspecto inflacionário, que durante 1961-1963 alcançariam níveis extremamente elevados resultantes do desequilíbrio fiscal e do financiamento deficitário dos governos anteriores, tornando-se um desafio constante para o país (CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; VIEIRA, 2010; LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979).

Com a restauração do presidencialismo em 1963, entraria em cena o Plano Trienal. Esse plano foi elaborado por uma equipe liderada pelo Ministro Extraordinário do Planejamento, Celso Furtado, durante o governo de João Goulart no início da década de 1960. Essa equipe contava com a participação de renomados economistas e especialistas técnicos, a motivos de saber: Ignácio Rangel, Mário Henrique Simonsen, Otaviano Canuto, entre outros profissionais especializados em diferentes áreas econômicas e setores específicos da economia brasileira. O objetivo desse plano abrangente era superar os desafios econômicos enfrentados pelo país na época, segundo o qual visava oferecer soluções para questões cruciais da economia brasileira, como os problemas da inflação, *déficit* fiscal, desenvolvimento regional e desigualdades sociais (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; BIELSCHOWKSY, 2013).

A equipe trabalhou com o objetivo de formular um plano que conciliasse medidas de estabilização econômica com políticas de desenvolvimento e equidade social. Uma das principais características do Plano Trienal foi a ênfase no desenvolvimento regional, com a implementação de políticas de incentivo à industrialização e ao crescimento das regiões mais pobres do país (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; BIELSCHOWKSY, 2013).

O plano previa ainda a criação de polos de desenvolvimento e a diversificação da economia, com investimentos em setores de energia, transportes e agricultura. No entanto, o Plano Trienal enfrentou dificuldades para ser implementado integralmente, devido à instabilidade política e social do período, em que o ambiente político conturbado e a resistência de setores conservadores dificultariam a execução das medidas propostas, fazendo com que o plano fosse interrompido com o Golpe Militar de 1964, depondo João Goulart e instaurando um regime ditatorial militar no país (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; BIELSCHOWKSY, 2013).

Apesar de sua interrupção prematura, o Plano Trienal representaria um marco importante na história econômica do Brasil, destacando-se por sua abordagem de combate à inflação e de promoção do desenvolvimento regional. Embora não tenha alcançado todos os seus objetivos devido à instabilidade política, o plano contribuiu para a discussão e a implementação de políticas econômicas no país (CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; VIEIRA, 2010).

No entanto, como os resultados não foram positivos por sua interrupção prematura, os preços dos produtos industriais no Brasil aumentariam 8% e os *déficits* das contas públicas atingiriam a marca de 30% das despesas do Governo (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; BIELSCHOWKSY, 2013). Não obstante, o PIB despencaria a índices de 6,6%, no ano de 1962, para 0,6% em 1963, acarretando uma profunda recessão econômica (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; BIELSCHOWKSY, 2013).

Mesmo com o Golpe Militar de 1964 e sob a égide de um regime ditatorial/autoritário no país, o discurso desenvolvimentista iria ser mantido, com vias ao crescimento econômico. Logo após o golpe, o Brasil passaria a adotar uma política de reaproximação com o capital norte-americano, buscando atrair investimentos estadunidenses na promoção do desenvolvimento econômico, resultando em uma série de impactos positivos e também desastrosos para o país (CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; VIEIRA, 2010; LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979).

Nesse passo, a entrada de capital estrangeiro permitiria o financiamento de grandes projetos de infraestrutura e a retomada do processo de industrialização no Brasil. Esse foi um fator inegável sobre investimentos significativos em setores como energia, siderurgia, automobilístico e petroquímico e que impulsionaram o crescimento econômico e a modernização da indústria brasileira (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; BIELSCHOWKSY, 2013).

Além disso, a aproximação com os Estados Unidos traria, também, avanços tecnológicos importantes, contribuindo para a melhoria da produtividade e a competitividade de determinados setores da economia nacional. Em contrapartida, essa dependência do capital estrangeiro oportunizaria desafios proporcionadas pela entrada maciça de investimentos

estrangeiros, resultando em uma crescente dívida externa e aumentando a vulnerabilidade da nação a crises financeiras internacionais (CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; VIEIRA, 2010; LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979).

A despeito disso, a concentração de poder econômico nas mãos de empresas estrangeiras e a dependência de tecnologia importada geraram questionamentos sobre a real soberania nacional e a distribuição de benefícios no país, percebidas por Furtado e contempladas em sua teoria (CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004; VIEIRA, 2010; LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979).

Posto isso, os fatores citados nos parágrafos acima eram fruto do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), no qual visava reduzir a inflação mantendo o crescimento econômico. O PAEG, que foi elaborado, no início do governo do General Castelo Branco, pelo recém-criado Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, tinha como objetivos:

- a) acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico interrompido no biênio 1962/63;
- b) conter, progressivamente, o processo inflacionário, durante 1964 e 1965, objetivando um razoável equilíbrio de preços a partir de 1966;
- c) atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais, assim como as tensões criadas pelos desequilíbrios sociais, mediante melhoria das condições de vida;
- d) assegurar, pela política de investimentos, oportunidades de emprego produtivo à mão de obra que continuamente afluí ao mercado de trabalho;
- e) corrigir a tendência a *déficits* descontrolados do balanço de pagamentos, que ameaçam a continuidade do processo de desenvolvimento econômico, pelo estrangulamento periódico da capacidade de importar (RESENDE, 1982, p. 772).

Com base nos objetivos descritos acima, referido plano agiria sobre as três causas tradicionais da inflação brasileira, quais sejam: “os *déficits* públicos, expansão do crédito as empresas e as majorações institucionais de salários em proporção superior à do aumento de produtividade” (RESENDE, 1982, p. 775). Essas causas conduziam a uma inevitável “expansão dos meios de pagamento, gerando, destarte, o veículo monetário de propagação da inflação” (RESENDE, 1982, p. 775). Portanto, ainda segundo Resende, há um diagnóstico atribuído “à inconsistência na esfera distributiva da economia à causa da inflação e que vê na expansão monetária não um ator autônomo de pressão inflacionária, mas o veículo de ratificação, ou de propagação, dessas pressões” (RESENDE, 1982, p. 775). Assim, em função de tal diagnóstico, o plano seria norteado a conter a inflação e almejaria:

- a) contenção dos *déficits* governamentais através do corte das despesas não prioritárias e racionalização do sistema tributário;
- b) crescimento dos salários reais proporcional ao "aumento de produtividade e à aceleração do desenvolvimento";
- c) política de crédito às empresas “suficientemente controlada, para impedir os excessos da inflação de procura, mas suficientemente realista para adaptar-se à inflação de custos” (RESENDE, 1982, p. 775).

Não podemos esquecer que as reformas pretendidas pelo PAEG deram resultados, pois as ações do governo conseguiram dar um alívio diante da estabilização e redução da inflação no país, preconizando um período de relativo crescimento econômico na década de 1970. Ora, o sucesso do PAEG teve um contexto político específico, oferecendo ao governo Castelo Branco espaço para lidar com a desaceleração econômica, principalmente pela inexistência da ameaça política democrática ao seu poder, por meio da repressão a atores políticos e sociais. Por certo:

[...] a combinação de severos controles de capitais com uma inflação doméstica caminhando para os 100% ao ano, gerou o desenvolvimento do mercado paralelo de dólares — este chegou a ter importância (e visibilidade) suficiente para ser citado no relatório anual do Banco de Compensações Internacionais (BIS) de 1963, segundo o qual a taxa do mercado paralelo teria depreciado 75% entre maio e agosto de 1962. A terapia indicada para restaurar o equilíbrio macroeconômico no Brasil, na virada dos 1950 para os 1960, era relativamente simples: ajuste fiscal, unificação e realismo cambial, o que implicava desvalorização da moeda nacional, e política monetária e de crédito que garantisse que o ajuste de preços relativos ensejado pela desvalorização fosse persistente. Esse menu de políticas constava do receituário do Fundo Monetário Internacional (FMI), e poderia, com a contribuição de um maior acesso a financiamentos externos, permitir um ajuste gradual — como de fato acabou ocorrendo, sob o período Campos-Bulhões. A implementação de tal ajuste implicava, contudo, tolerância para o risco de certa desaceleração da atividade, o que de fato ocorreu entre 1964 e 1967 — o PAEG acabou não sendo menos gradualista do que seus antecessores. Obviamente, o bem-sucedido PAEG contou com uma conjuntura política distinta, que ofereceu, ao governo Castelo Branco, à custa da repressão a atores políticos e sociais, o espaço necessário para enfrentar a desaceleração sem risco de perda de poder (MESQUITA, 2012, p. 341-342).

No início de 1967, a sucessão da presidência ficaria a cargo do General Costa e Silva, no qual nomearia Antônio Delfim Netto para ocupar o Ministério da Fazenda e Hélio Beltrão, o Ministério do Planejamento (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; BIELSCHOWSKY, 2013).

Tem início, então, um período marcado pela ambiguidade da política econômica, em que:

O diagnóstico da inflação esgrimido pelo PAEG supunha que o crescimento excessivo da demanda agregada era a sua causa essencial — configurando, assim, uma inflação de demanda. Os fatores específicos que suscitavam esse comportamento da demanda residiriam no desequilíbrio orçamentário e na expansão do crédito (impulsionada pelo Banco do Brasil, misto de autoridade monetária e banco comercial), secundados pelo movimento dos salários nominais (também uma componente de custo, a única enfatizada). Daí decorria um programa de ação centrado na redução/eliminação do desequilíbrio orçamentário, controle da expansão monetária e creditícia (estabelecendo-se metas de desaceleração sucessiva de seu crescimento nominal) e contenção dos reajustes salariais nominais dos trabalhadores assalariados. Sua execução concreta, não isenta de contradições, caracterizou-se por uma progressiva aproximação das metas operacionais, culminando no ano de 1966 quando sua aplicação revestiu-se de notável rigor. Paradoxalmente isso traduziu-se em seu fracasso aos olhos do regime e na decisão de reorientar a política econômica tomada pela administração empossada em 1967 com Costa e Silva (MACARINI, 2006, p. 456).

Importante salientar que para o PAEG a inflação era o resultado principal de um crescimento excessivo da demanda agregada e que caracteriza uma inflação de demanda, especificamente, orientada ao desequilíbrio orçamentário, à expansão do crédito (liderada pelo Banco do Brasil, que desempenhava papéis tanto de autoridade monetária quanto de banco comercial) e aos aumentos nos salários nominais como fatores que impulsionavam esse comportamento da demanda, conforme citação acima. A implementação desse programa, apesar das contradições contidas nele, apresentou uma progressiva aproximação das metas operacionais, especialmente em 1966, quando a aplicação do plano se tornou ainda mais rigorosa. Porém, paradoxalmente, esse rigor na implementação do PAEG levou ao seu fracasso na visão do regime, culminando na decisão de reorientar a política econômica pela administração empossada em 1967, sob a liderança de Costa e Silva. Essa reorientação indicaria mudanças de estratégia econômica do governo, marcando uma nova fase após o que foi considerado um fracasso na execução do PAEG.

No Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) de 1967, observamos uma conscientização por parte do governo de que o desenvolvimento social deveria ser promovido, consolidando a infraestrutura necessária para viabilizar a expansão da atividade econômica no Brasil (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; BIELSCHOWSKY, 2013). Entretanto, a implementação efetiva dessas políticas exigiria um planejamento cuidadoso e ações concretas para assegurar não apenas o desenvolvimento da infraestrutura, mas também a criação de condições favoráveis para o crescimento econômico sustentável.

Não pretendemos trazer ao leitor, nesse levantamento histórico, um tratamento em bloco das questões econômicas e dos planos de governos dos períodos militares até o governo Médici, “como se tivesse existido uma continuidade básica na aplicação do novo ideário imperante desde 1967, porque se:

[...] assim proceder perderam-se de vista aspectos importantes do movimento da política econômica — na verdade, este continuou a exibir mudanças significativas ao ponto de permitir apontar a eclosão de outras inflexões. Uma das mais expressivas ocorreu como desdobramento imediato da mudança de conjuntura política assinalada pelo AI-5, tornando o último ano do governo Costa e Silva palco de um novo experimento ortodoxo de combate à inflação sob o comando de Delfim Netto. O episódio teve curta duração, pois com a “eleição” de Médici no final de 1969 mudanças substantivas seriam implementadas, inaugurando uma outra fase da política econômica (MACARINI, 2006, p. 456).

Afirmamos isso, pois existiu duas fases distintas da política econômica do governo Costa e Silva, no qual podemos citar a fase “heterodoxa, em 1967-1968, quando se afastou substantivamente da linha de ação anterior do PAEG [e a fase] ortodoxa, em 1969, quando a sua

execução perseguiu explícita e efetivamente um ‘ataque mortal’ à inflação” (MACARINI, 2006, p. 457).

Portanto, não podemos nos olvidar que havia um grau de insatisfação com os resultados do PAEG e que foram veiculados “explicitamente nos documentos produzidos no âmbito do Ministério da Fazenda”, e “o início de 1967 Delfim Netto [levantar-se-ia] três indagações sobre o curso da política econômica, todas constrangedoras para o grupo conservador ortodoxo” que saía de cena:

Primeiramente, por que estamos ainda diante de um processo inflacionário bastante intenso, apesar do Governo ter colocado em prática uma política econômica caracterizada por um rígido controle de demanda? Em segundo lugar, quais as causas das reduções periódicas do nível de atividade que têm caracterizado a nossa economia nos últimos anos? Finalmente, de que forma será possível compatibilizar o objetivo de manutenção de taxas de inflação dentro de limites razoáveis com o de plena utilização dos fatores e retomada do desenvolvimento? (DELFIM NETTO, 1967, p. 3 *apud* MACARINI, 2006, p. 457).

O que temos que depreender sobre esses fatos repousam sobre a questão da rejeição explicativa sobre a inflação de demanda que o PAEG propunha e que tinha sido o guia para a política econômica de até então, especialmente em 1966, quando a política monetária conseguiu atingir quase perfeitamente a meta estabelecida para o crescimento da oferta de moeda no país. Por outro lado, a inflação no Brasil era considerada um fenômeno complexo, com causas diversas, e, o mais importante, variava conforme a situação conjuntural. Não obstante, a inflação, de forma alguma, deveria ser deixada de lado. Nesse viés que:

[...] residia a resposta para as perplexidades do regime. A rígida ortodoxia do governo Castello Branco, impossibilitando perceber a mudança de natureza da inflação, tendeu a perder a eficácia, tornando-se causa da continuidade da crise e do processo inflacionário. Com efeito, algumas das tensões de custo eram engendradas pela própria política econômica, particularmente a elevação das taxas de juros em 1966 (explicada pela rigidez da política monetária e pela reativação do endividamento público); adicionalmente, ao precipitar uma crise de estabilização, suscitava tensões de custo associadas ao crescimento da capacidade ociosa (implicando maiores custos médios na indústria). Tensões de custo oriundas da inflação “corretiva”, a permanência de expectativas inflacionárias e a alta dos preços agrícolas (especialmente forte em 1966) completavam o quadro no tocante à resistência demonstrada pelo processo inflacionário (MACARINI, 2006, p. 458).

Vejamos, em contraste acentuado com a retórica do regime praticada pelos governos seguintes, Delfim Netto afirmaria de forma categórica no início do governo Costa e Silva que:

Atualmente é difícil aceitar-se que um excesso de demanda possa ser a explicação única para a inflação brasileira. A existência simultânea de elevação geral de preços e estagnação demonstra uma inconsistência no diagnóstico da inflação de demanda, cuja característica principal seria o aumento de preços acompanhado de níveis elevados de

utilização da capacidade produtiva (DELFIM NETTO, 1967, p. 3 *apud* MACARINI, 2006, p. 457).

Segundo Marcarini, o que tinha de mais revelador:

[...] da nova postura assumida pelas autoridades econômicas foi o recurso a alguns expedientes que implicaram renúncia de receita num primeiro momento (jogando para um futuro indefinido o equilíbrio orçamentário perseguido na gestão anterior). Por um lado, elevou-se o teto de isenção sobre o imposto de renda das pessoas físicas, resultando em um ganho aproximado de 5% para os salários reais das faixas salariais favorecidas. Como se sabe, essa é uma típica medida de estímulo à reativação da demanda de consumo. De outro lado, o governo determinou o alongamento transitório dos prazos para o recolhimento do IPI, passando a dispor de 30 a 45 dias, em vez de ser feito no ato do faturamento. Dessa forma disponibilizava-se ao setor industrial uma apreciável soma de recursos para capital de giro a um custo praticamente nulo. No contexto recessivo dos primeiros meses de 1967, a *rationale* dessa medida estava voltada muito mais ao objetivo de dotar o sistema empresarial de flexibilidade, capacitando-o a responder de imediato à reativação da demanda, numa situação emergencial em que escasseavam os títulos exigidos pelo sistema bancário para a realização das operações de crédito (por isso mesmo o alongamento tinha uma vigência limitada) (MACARINI, 2006, p. 460).

Não resta dúvidas de que “a política fiscal foi manejada em 1967, tendo por objetivo prioritário induzir a reativação da economia” e “em 1968, porém, salvo numa perspectiva de curtíssimo prazo”, dificilmente a política fiscal teria:

[...] um papel expressivo na manutenção do crescimento, posto que o déficit orçamentário declinou para 1,2% do PIB, apenas ligeiramente maior que o obtido pelo PAEG em 1966. Ainda assim é notável o afastamento em relação à ortodoxia do PAEG: durante dois anos seguidos a política econômica não vê urgência nenhuma na busca do equilíbrio orçamentário, não avançando nada nesse sentido (MACARINI, 2006, p. 461).

No que diz respeito à política monetária, “a mudança é ainda mais marcada, observando-se uma vigorosa e continuada expansão real da oferta de moeda e crédito” (MACARINI, 2006, p. 461). Nesse âmbito

[...] a liberalidade da política monetária é justificada com o argumento de que a velocidade de circulação da moeda tende a declinar com a desaceleração da inflação, reduzindo pois o potencial inflacionário da expansão monetária. Mas em 1968 o patamar inflacionário permaneceria inalterado (chegando a aumentar um pouco no caso do IPA), sem que a política monetária sofresse qualquer correção. O crescimento do crédito bancário ao setor privado, com o Banco do Brasil à frente, foi nada menos que extraordinário, beirando os 30% a.a. em valor real. Tenha-se em conta, no caso do Banco do Brasil, o seu papel de suporte à agricultura — o que, aliado a condições climáticas favoráveis (em 1967), propiciou uma expansão do setor reduzindo as pressões de custo aí originadas (as quais foram particularmente fortes no último ano do PAEG). É claro que essa política monetária foi instrumental para a recuperação que teve início em abril de 1967, engendrando uma demanda crescente de liquidez e crédito para capital de giro. Como se sabe, entretanto, a liderança da recuperação coube aos bens de consumo duráveis e nesse sentido não se deveu a um processo mecânico de condução da política macroeconômica, estando ligada a processos mais amplos como a reconcentração de renda e a expansão do crédito direto ao consumidor (MACARINI, 2006, p. 461).

Com efeito, sobre a estratégia adotada para combater a inflação durante o período em comento, vejamos que parte do controle inflacionário ocorreu devido ao comportamento favorável dos preços agrícolas em um momento expansivo da oferta. Além disso, aconteceu também uma tentativa de redução das taxas de juros, tanto nos empréstimos do Banco do Brasil quanto em acordos informais com bancos privados, corroborando na inclusão um limite fixo para operações de desconto dos bancos comerciais por meio da Resolução 72, de novembro de 1967. A esse respeito, veremos, com maior exatidão no terceiro capítulo desta tese, porque referida ação seria repensada pela COPAG, tendo em vista seus resultados desastrosos para o aumento vertiginoso da inflação no país.

Adicionalmente, ocorreria ainda nesse período uma mudança na política de financiamento do *déficit* orçamentário, pois:

No tocante ao combate à inflação, com certeza o desempenho de 1967 se deveu basicamente ao comportamento dos preços agrícolas numa conjuntura de expansão da oferta. Entretanto, coerentemente com o novo diagnóstico, buscou-se reduzir as taxas de juros. Isso foi feito de forma direta, no caso dos empréstimos do Banco do Brasil, e por meio de tentativas de “acordos de cavalheiros” com a banca privada, culminando na fixação de um teto, no caso das operações de desconto dos bancos comerciais, determinada pela Resolução 72, de novembro de 1967 (com resultados práticos no mínimo duvidosos). Ademais, abandonou-se a política do PAEG de financiamento “não inflacionário” do *déficit* orçamentário: já em 1967 as emissões de ORTN cobriram menos da metade do *déficit* (em comparação com 100% em 1966) e em 1968 tão-somente 14%, objetivando, dessa forma, diminuir a pressão sobre o setor privado. Mas o elemento mais significativo da política de combate à inflação foi a adoção da prática de acompanhamento dos preços industriais que levou à instituição do CIP em 1968. Essa medida representou o reconhecimento tácito da dominância de condições oligopólicas no processo de formação de preços, as quais podem dar margem a pressões inflacionárias autônomas originárias de aumentos arbitrários no *mark-up*, seja em razão das estratégias das grandes empresas, seja pelo efeito das expectativas inflacionárias (MACARINI, 2006, p. 462).

O retorno do governo Costa e Silva a medidas ortodoxas na economia ocorria a partir de 1969, no qual fora motivado por uma preocupação com a estabilidade monetária, principalmente vinculada ao combate à inflação do país. Apesar do notável crescimento econômico em 1968, caracterizado pelo sucesso industrial, aumento nas exportações e sinais de recuperação nos investimentos, havia incerteza e desconfiança sobre a sustentabilidade desse crescimento. O discurso da equipe econômica do governo refletia acerca da:

[...] existência de um “estado de espírito” marcado pela dúvida, pela incerteza ou mesmo pela insatisfação, afetando o regime e mantendo sub-judice a execução da política econômica. Uma componente crucial dessa atmosfera originou-se no dissenso interno ao estamento militar. Com efeito, o período é de fermentação de dissidências nacionalistas que se caracterizam, no plano da política econômica, pela pregação de um projeto nacional — na verdade, um projeto de “redenção” nacional, capaz de guindar o Brasil ao universo dos desenvolvidos em um horizonte de tempo aceitável. Em meio a um quadro de incerteza, ou mesmo desconfiança, o discurso delfiniano busca enfatizar o difícil que

é alcançar taxas de crescimento que não vão além da média histórica brasileira, numa demonstração de modéstia que contrasta com a postura adotada durante todo o governo Médici (1970-1973) (MACARINI, 2006, p. 464).

Isso posto, o discurso oficial do governo expressava uma mudança de prioridades, buscando agora conter a inflação como inimigo principal do Estado, diferente da abordagem heterodoxa adotada nos anos anteriores. A estabilização da moeda tornou-se fundamental para consolidar o desenvolvimento econômico, e o governo passou a direcionar suas políticas para reduzir a taxa de inflação de forma substancial. Cumpre ressaltar que a mudança na política econômica após 1968 visava primariamente a estabilidade monetária, destacando a redução da inflação como objetivo principal, embora mantendo expectativas positivas de crescimento econômico.

Não obstante, ainda sobre o decurso do governo de Costa e Silva, outro comportamento político deve ser observado à sorte de que havia nítidas intenções de referido governo de não promover, no país, estatizações, pois almejam concentrar esforços em outros setores da economia, sejam eles, da administração direta e/ou da administração indireta (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; BIELSCHOWKSY, 2013).

Na verdade, o que pode se observar fora o inverno é o aumento da estatização econômica no período, em que mais da metade das 251 empresas estatais federais, em 1980, haviam sido criadas entre 1970 e 1975 (LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979). Nessa conjuntura, em relação às estratégias mais gerais do governo Costa e Silva, podemos destacar o estímulo ao investimento em infraestrutura e o incentivo à industrialização e às exportações, além do controle da inflação e o equilíbrio fiscal (BIELSCHOWKSY, 2013; LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; RESENDE, 1982).

Para além da verdade, não poderíamos deixar de destacar que Delfim Netto defendeu, nesse íterim da história uma abordagem desenvolvimentista, com investimentos públicos em infraestrutura, industrialização e o desenvolvimento de setores estratégicos da economia nacional. E, durante o período de 1967 a 1973, as metas estabelecidas pelo governo Costa e Silva foram amplamente respaldadas pelo regime militar vigente, perante a sociedade, pois buscava fortalecer ainda mais o amplo poder dos militares no país (BIELSCHOWKSY, 2013; SKIDMORE, 1979). Claro que todo esse movimento de desenvolvimento demonstrado nos parágrafos acima, sejam eles pela forma ortodoxa e/ou heterodoxas da economia nacional, decorreram após a edição do AI-5, no qual sugeria “que mesmo as autoridades econômicas não estavam plenamente seguras da solidez da recuperação: os fantasmas da longa crise 1963-1967 continuavam a rondar a imaginação, a percepção do “milagre” não tinha ocorrido ainda” (MACARINI, 2006, p. 464).

Sem sombra de dúvidas, toda herança, seja ela positiva e/ou negativa sobre o período que repousa sobre um mecanismo (AI-5) que passaria a eleger um novo inimigo sem espaços a dúvidas e a diálogos em meio a um regime fechado, acarretando, por assim dizer, na supervalorização do “crescimento de 6% a 7% ao ano, sem atrever-se a projetar nada mais ambicioso, propunha-se ao abandono da opção de convivência com a inflação, numa clara indicação de que os resultados até então obtidos não eram avaliados tão positivamente (MACARINI, 2006, p. 464).

Outrossim, a contenção da inflação, o crescimento econômico e a manutenção da demanda foram estratégias eficazes adotadas pelo governo “graças” ao AI-5. Isso resultou de forma positiva, como podemos perceber, segundo Bielschowsky (2013), entre os anos de 1968 a 1973, no crescimento do PIB, a uma taxa média de 11,2%, superando a média histórica do período pós-guerra, em que havia atingido 7% real ao ano. Outro ponto de destaque foi a indústria de transformação, que expandiu a uma taxa média de 13,3% ao ano, enquanto a indústria de construção registrou um crescimento médio de 15% ao ano (BIELSCHOWSKY, 2013).

No que diz respeito ao setor primário, esse teve um avanço de 4,5%, superando a porcentagem do crescimento populacional, que atingiu a marca de 3% ao ano, tendo o comércio crescido a uma taxa média anual de 11,1%. No entanto, os setores de transporte e de comunicações apresentariam um aumento médio de 13% ao ano, corroborando para que as metas estabelecidas pelo PED fossem alcançadas, com exceção da contenção da inflação e da redução da dívida externa no Brasil (BIELSCHOWSKY, 2013; SKIDMORE, 1979).

A economia brasileira deu um salto significativo em termos quantitativos e qualitativos, mas a retomada do crescimento, a partir de 1967, fora o resultado da adoção de uma política liberal de crédito, que havia encontrado uma economia com capacidade produtiva ociosa, bem como um cenário de altas taxas de desemprego e baixo custo da mão de obra pouco qualificada no Brasil (FURTADO, 1999; 1985; BIELSCHOWSKY, 2013; LOUREIRO, 2012; SKIDMORE, 1979; RESENDE, 1982).

Embora a economia brasileira tenha apresentado um crescimento expressivo a partir de 1968, o governo Costa e Silva não renunciou ao controle da política salarial e dos principais preços industriais, variáveis que poderiam gerar um descontrole da inflação e da demanda no país. No entanto, as importações cresceram de forma exponencial, para além das exportações brasileiras, resultando em um *déficit* na balança comercial e de serviços, que foram cobertos pela entrada de capital estrangeiro por meio de empréstimos, corroborando para o aumento considerável da dívida externa do país, a qual a teoria furtadiana repudiava e que a COPAG deveria tratar (FURTADO, 1982; 1983; 1985; 2000).

Por um lado, “a ideologia político-econômica tecida durante o governo Castello Branco foi composta de ingredientes muito singelos”, com mudanças bruscas no sentido de sua política econômica, ou seja:

[...] na linha de frente, o combate sem trégua à inflação (a origem de todos os males), acompanhado do repúdio à tentação estatista — assim, num cenário de estabilidade e livre-iniciativa, brotaria com pleno vigor a nova racionalidade, alicerce firme do desenvolvimento (MACARINI, 2005, p. 55). Este teria outro pilar no reconhecimento das virtudes da internacionalização que, esperava-se, agora prosseguiria sem entraves de espécie alguma. Seja porque efetivamente se acreditasse numa fácil retomada do desenvolvimento uma vez superada a barreira da inflação, seja porque de início o horizonte de permanência do novo regime era incerto mesmo para os seus artífices, o fato é que inexistiu ou teve papel secundário qualquer perspectiva explícita de elaboração de um projeto próprio de construção da Nação (MACARINI, 2005, p. 55).

Por outro lado, isso mudou completamente no decorrer do período 1967-1969 com a adoção do “discurso político-econômico se apropriando da ideia de construção de um projeto nacional visando ‘responder de forma adequada ao desafio brasileiro’, qual seja ‘demonstrar a viabilidade do desenvolvimento brasileiro’” (MACARINI, 2005, p. 55). A preocupação nesse momento iria permear por meio do Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) e que contrastava com:

[...] a retórica anterior do PAEG, [...] o PED se apoiou num diagnóstico que vinculava o “desafio brasileiro” ao “arrefecimento da substituição de importações”, encerrando um estágio do processo de desenvolvimento econômico do Brasil, caracterizado por uma estratégia baseada num “único fator dinâmico” (a indústria), tornada possível pelo fato de a decisão de investir depender “apenas do tamanho absoluto dos mercados”. A resposta do PED ao desafio de “assegurar a retomada da trajetória de desenvolvimento acelerado” consistiu na proposta de “um novo modelo de desenvolvimento”. Como a decisão de investir passava a depender essencialmente das expectativas de crescimento dos mercados (e não mais “apenas” do seu “tamanho absoluto”), era necessário identificar corretamente e apoiar os setores dinâmicos aptos a dar sustentação ao crescimento econômico. A novidade estaria no caráter “multissetorial” do novo estágio de desenvolvimento (MACARINI, 2005, p. 55-56).

Nas próprias reflexões de Macarini, ao fazermos “uma leitura superficial da política econômica, induzida pela forma imprimida aos sucessivos documentos produzidos pelo regime, sempre preocupados em tecer uma linha de continuidade inaugurada em 1964”, no ínterim do governo de Emílio Garrastazu Médici (1969 a 1974), “tenderia a desprezar os indícios de mudança e debate de alternativas [...] tanto mais que a atividade do Planejamento frutificou, dando origem às Metas e às Bases para a Ação do Governo (documento divulgado em outubro de 1970)” (MACARINI, 2005, p. 60).

Sem dúvida, se fizermos uma leitura mais acurada sobre as propostas de governo Médici, podemos perceber que as Metas e Bases de seu governo, em que se configuraria,

posteriormente, no I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974), cumpriram o “papel essencialmente retórico, não se constituindo no guia da política econômica” (MACARINI, 2005, p. 60-61) do seu próprio governo.

Na verdade, “governo Médici incorporou a preocupação do regime militar com a aceleração do desenvolvimento econômico num ritmo e duração adequados à meta de superação do subdesenvolvimento”. Cumprir ressaltar que o momento histórico do I PND esteve relacionado a uma conjuntura extremamente favorável, conforme Macarini, ou seja, por um lado o “ascenso cíclico, no plano doméstico, e um cenário externo de expansão do comércio e do movimento de capitais [...] possibilitando, assim, desfrutar a evidência de uma economia que crescia na velocidade compatível com as ambições alimentadas pelo regime” (MACARINI, 2005, p. 89). Mas não podemos nos esquecer que:

[...] a recuperação estava em curso desde 1967, mas, somente no início de 1970, vem à tona a evidência do crescimento “milagroso”. E há indicações persuasivas de que foi também o momento em que a política econômica concebida por Delfim Netto tornou-se hegemônica, aparecendo o “modelo agrícola-exportador” como a quintessência do projeto Brasil Grande Potência (MACARINI, 2005, p. 89).

Todo esse período, relacionado ao projeto do Brasil Grande Potência, com vistas a superação do subdesenvolvimento, nos permite argumentar que tal modelo não passou de uma manifestação retórica e que incidiu sobre a Nação a permanência e o desenvolvimento dos pontos anacrônicos citados por essa tese. Nesse sentido, corroboramos o sentido de que o “milagre econômico” foi uma:

[...] manifestação retórica (afinal, é possível sustentar que o vigoroso dinamismo da economia no período tenha sido gerado aí?). Isso só pode causar estranheza àqueles analistas que ignoram a complexa natureza do processo político-econômico e incidem numa estreita perspectiva que reduz a política econômica a simples aplicação de algum saber econômico. Não se perca de vista, porém, que a execução da política econômica foi coerente com essa retórica: os incentivos à agricultura e à exportação não nasceram então, mas, sem dúvida, tiveram notável ampliação desde o início da administração Médici (MACARINI, 2005, p. 89).

Não podemos deixar de mencionar, também, sobre os principais aspectos desse período, denominados “milagre econômico”, o qual fora:

[...] marcado por *déficits* crescentes em transações correntes — indo de US\$ 582 milhões em 1968, para US\$ 2,085 bilhões em 1973 [...] —, *déficits* estes explicados sobretudo pela trajetória também crescente dos serviços e rendas no período. Em 1971 e 1972, a balança comercial também contribuiu para o resultado deficitário (apresentou *déficits* de US\$ 344 milhões e US\$ 241 milhões, respectivamente. Ainda assim, reforça-se que as exportações se expandiram consistentemente ao longo do período analisado, num contexto de razoável crescimento da economia mundial, refletindo não apenas o

crescimento da exportação de bens industrializados, como também a diversificação das exportações de produtos básicos e especialmente bens agrícolas, estimuladas por políticas estatais explícitas (OLIVEIRA, 2020, p. 22).

Em outras palavras, o crescimento do “milagre econômico” se consubstanciaria em um contexto de inflação relativamente baixa e sem crises cambiais, mantendo para o período “um sistema de controle, em que os reajustes de preços para empresas e/ou setores previamente selecionados dependiam de autorização do Comitê Interministerial de Preços (CIP)” (OLIVEIRA, 2020, p. 22).

Não podemos omitir o fato de que durante o período conhecido como “milagre econômico” houve um notável crescimento econômico marcado por *déficits* crescentes nas transações correntes, impulsionados principalmente pelo aumento dos serviços e rendas ao longo desse intervalo, conforme mencionados acima. E, mesmo diante desses *déficits*, as exportações expandiram-se consistentemente, abrangendo não apenas produtos industrializados, mas também uma variedade de produtos básicos e agrícolas, estimuladas por políticas governamentais específicas. Cenário, esse, de crescimento econômico expressivo, que fora mantido com inflação relativamente baixa e sem crises cambiais, atribuído em parte à manutenção de um sistema de controle que exigia a autorização do Comitê Interministerial de Preços (CIP) para os ajustes de preços em determinados setores ou empresas, contribuindo assim para a percepção do fenômeno castelo de areia: “milagre econômico” (FURTADO, 1999; 1985).

Para Celso Furtado, a política econômica, adotada pós-1964 no Brasil e engendrada no período do governo Médici, estava pautada em uma visão distorcida de desenvolvimento, pois focava na dependência externa e na subordinação aos interesses do capital estrangeiro, que, por sua vez, flertava entre a ortodoxia e heterodoxia.

Segundo Furtado, a abertura indiscriminada ao capital estrangeiro abriu as portas para uma modernização tecnológica das nossas indústrias, mas totalmente dependentes do capital tecnológico internacional (FURTADO, 1999; 1985).

Vejamos que o fenômeno mundialmente conhecido como globalização, tornar-se-ia a barreira para que as economias periféricas conquistassem autonomia e tentassem, por assim dizer, fazer com que a figura dos Estados pudesse ter, de fato, uma ação reguladora e interventora na economia. Esses fatores deveriam trilhar para consolidar a organização das atividades produtivas, planejadas pelo Estado, e não o contrário (FURTADO, 1983; 1984; 2002).

Outro ponto importante a ser destacado aqui repousa no fato de que, em escala multinacional, a dolarização passaria a atingir as economias dos países da periferia, regredindo-as a um “estatuto semicolonial” (FURTADO, 2002, p. 35). Cumpre destacar que Furtado não era contrário ao fenômeno da globalização, mas, sim, crítico aos mecanismos que esse sistema

impunha ao impedimento do desenvolvimento das nações periféricas e que estamos apontando em todas as linhas desse capítulo, ao vento de que os governos militares e suas respectivas equipes econômicas aplicavam, determinando um futuro obscuro e implicando no anacronismo político e econômico nacional, pois:

[...] Devemos lutar por todos os meios para que se criem condições de efetiva cooperação internacional, mas, enquanto essas condições não existem, não devemos aceitar que o maior peso do ajustamento caia sobre nós, que somos a parte mais fraca. Se a soberania não serve para defender os interesses vitais de nosso povo, mergulhado no desemprego e na desesperança [...], para que servirá ela? (FURTADO, 1984, p. 36).

Por essas razões, Furtado entendia que “as relações externas são inclusive um fator de desestruturação interna [...] e esse problema está no centro do debate sobre a necessidade de mudar a chamada ordem econômica internacional” (FURTADO, 1984, p.102-103). Em outras palavras, se não tomássemos as rédeas desse problema, a dolarização atingiria níveis irreversíveis para que as economias dos países periféricos (e Brasil) saíssem daquilo que Furtado passou a denominar de um “estatuto semicolonial” e que serão tratadas quando formos analisar as diretrizes da COPAG para o desenvolvimento do Brasil, as quais iremos observar no terceiro capítulo dessa tese.

Outro ponto de crítica estabelecidas por Furtado repousam sobre a política de contenção salarial e a manutenção de uma distribuição de renda desigual, característica do período em questão, no que resultava em uma demanda reprimida e limitada do potencial de crescimento da economia nacional (FURTADO, 1999; 1985). Do que adianta o “milagre econômico”, se este não ultrapassasse os limites do crescimento regional e das demais classes, sem ser a média e média baixa? Para além da verdade, Furtado defendia a necessidade de um desenvolvimento centrado nas necessidades internas e nas demandas da população, promovendo a industrialização com base em setores estratégicos e priorizando o desenvolvimento das regiões mais pobres do país (FURTADO, 1985, 2000).

Dessa forma, se por um lado a política econômica adotada no período pós-1964 conduziu o país a uma preocupante dependência das importações de derivados de petróleo e de matérias-primas industriais, que representavam cerca de 60% do total das importações brasileiras, referida condição impulsionaria ao crescimento da dívida externa, fruto do *déficit* entre exportação e importação, bem como do *déficit* de serviços, alimentando um processo contínuo de endividamento do país (FURTADO, 1999; 1985). Assim sendo:

De 1968 a 1973, o período do chamado “*milagre*”, a nossa economia cresceu a taxas superiores a 10% ao ano. Nesses anos, a dívida externa brasileira aumentou significativamente. Se, em fins de 1968, ela somava 3,8 bilhões de dólares, já em 1973, alcançou os 12,6 bilhões! O governo justificou-se dizendo que o endividamento era

necessário porque o país precisava de moeda estrangeira para comprar no exterior máquinas, equipamentos, matérias-primas e processos tecnológicos necessários ao desenvolvimento econômico. A posição do governo carecia de qualquer fundamento. Na verdade, as importações de mercadorias cresceram bastante ao longo do período de 1969 a 1973, fazendo crescer também a necessidade de moeda estrangeira para pagá-las. Mas, ao mesmo tempo, houve um expressivo crescimento das exportações. Como as exportações são pagas em dólares, seu rápido crescimento garantiu os recursos necessários para fazer frente à ampliação das importações, conduzindo a um equilibrado balanço comercial (que é o valor das exportações menos o valor das importações) nesses cinco anos. Além disso, durante os anos do “milagre”, nossas compras de *serviços produtivos* (tecnologia, transportes e seguros) ultrapassaram em 2 bilhões de dólares o valor de nossas vendas. Boa parte desse déficit foi coberta pelo saldo de 1,1 bilhão de dólares, da conta de *capital de risco* (o investimento das empresas estrangeiras menos o lucro que remeteram para as matrizes) (CRUZ, 1984, p. 41).

Os dois últimos anos da gestão de Médici formam um quadro singular, em que o auge contínuo do ciclo econômico se mantinha vigoroso, e a percepção desse período como um “milagre econômico”, fruto do regime em que, segundo Macarini, se replicavam as experiências aplicadas na Alemanha e no Japão, atingia seu ápice de ressonância. Isso porque:

O governo Médici, como se acreditasse poder tudo — em um quadro político em que a oposição militar havia sido aniquilada e a oposição liberal sufocada, enquanto a aliança Estado/Empresa Multinacional/Empresa Privada Nacional parecia dotada de indefinida longevidade em face da generosa colheita de lucros em tempos de auge cíclico —, anuncia a meta de redução da inflação (15% em 1972, 12% em 1973), sem admitir qualquer sacrifício em termos de crescimento econômico (MACARINI, 2011, p. 35).

As relações externas intensificadas eram um fator determinante na desestruturação interna. Elas corroboravam o processo irreversível de dolarização em nossa economia, bem como a política de contenção salarial e a desigualdade na distribuição de renda. Isso reprimia a demanda e limitava o potencial de crescimento econômico, sem que houvesse no país um desenvolvimento voltado para as necessidades internas. Sem a priorização de setores estratégicos e no crescimento das regiões mais pobres, a dependência econômica resultaria no contínuo endividamento do país.

Nesse contexto, é importante notar:

[...] que, após o PAEG, a política econômica prudentemente jamais se comprometera com um número explícito para a sua meta de inflação. Importa aqui observar que, enveredando por esse caminho, o curso da conjuntura e a administração do “milagre” resultaram no seguinte quadro em 1973: crescimento do PIB da ordem de 14,0% (enquanto o PIB mundial crescia 6,1% e a América Latina 8,4%), crescimento do produto industrial de 17,0% (16,6% no caso da indústria de transformação), o indicador de utilização de capacidade na indústria alcançou um pico de 90% (87% em 1972) – outro indicador, a proporção de industriais considerando o nível de demanda como “forte” em vez de “normal” ou “fraco”, cresceu para 33% em abril (o mais elevado registrado pela Sondagem Conjuntural da FGV desde 1967) e prosseguiu a escalada para inéditos 49% em julho e 60% em outubro. Do lado da política econômica: ligeiro *superávit* orçamentário mas com expansão nominal da despesa da ordem de 37,4%, expansão da base monetária de 46,8%, determinada pelo forte incremento das reservas internacionais e pela atuação do Banco do Brasil expandindo suas operações de empréstimo em 49%

(seguido, aliás, pelos bancos comerciais, com um crescimento de 43%) (MACARINI, 2011, p. 35-36).

Para além da verdade, por mais que a gente expresse esse quantitativismo, não se faz necessário “enxergar nessa conjuntura riscos acentuados de aceleração inflacionária, a qual a comissão teria de enfrentar em 1985. Como dissemos nos parágrafos anteriores, o AI-5 foi o importante mecanismo para poder conjecturar as ações e planificações econômicas do período, além de desatar o nó de qualquer forma de embate oposicionista aos militares.

Furtado já alertava, em suas obras, na conjuntura do período, o que anos depois, com acesso aos dados que não estavam a clara mostra da sociedade, puderam de fato nos contar:

Com efeito, o endividamento externo ultrapassou toda e qualquer programação, exigindo, para que fosse mantido um controle mínimo sobre a expansão da liquidez, uma desaceleração do crédito incompatível com o estado de excitação da demanda; ao mesmo tempo, tensões inflacionárias, originadas na tendência ao surgimento de escassez de insumos e matérias-primas, foram intensificadas pela conjuntura internacional (de explosão nos preços das commodities), culminando, já no final do período, com o choque do petróleo. Assim, as avaliações iniciais de beneficiar-se de um “choque deflacionário” na esteira de uma grande expansão da agricultura (a “colheita” esperada após anos de implementação do “modelo agrícola-exportador”) acabaram se frustrando. A heterodoxia delfiniana teve de recorrer às condenadas práticas dos governos populistas (tabelamento de alguns preços e o surgimento de ágios não computados nos índices de inflação) para obter um êxito ilusório: o IGP de 1973 foi de apenas 15,6%, o mais baixo desde 1964 – mas o deflator implícito do PIB registrou forte alta no ano (29,6%) e disseminou-se rapidamente a ideia de que ocorrera uma inflação reprimida (artificialmente), a qual seria sucedida por uma inevitável fase de inflação corretiva já em 1974 (MACARINI, 2011, p. 36-37).

Esse seria o cenário em que Ernesto Geisel (1974 a 1979) passaria a enfrentar diante dos resultados do “Milagre Econômico”; em outras palavras, era a verdadeira herança que lhe cabia administrar (MACARINI, 2011).

Para o período em questão, a definição da política econômica de Geisel estaria sistematizada conforme o I PND, no qual “o ritmo febril da atividade econômica prosseguiu durante parte do ano, refletindo os projetos já em curso ou recém decididos da ‘safra de investimentos do milagre” (CASTRO, 1985; TAVARES, 1998 *apud* MACARINI, 2011, p. 37).

Por assim dizer:

O desequilíbrio externo alcançou uma dimensão inaudita, para o que o choque do petróleo contribuiu de forma importante mas tão somente parcial. [...] Ainda assim, sua influência no desenho da política econômica não deve ser supervalorizada: as exportações conseguiram manter um alto dinamismo, os indicadores comumente monitorados (como a razão dívida externa/exportações) situavam-se em níveis tidos por aceitáveis e, sobretudo, as reservas internacionais tinham atingido montante bastante elevado (ao ponto de obrigar a administração anterior a colocar uma barreira na forma de um depósito compulsório de 40% sobre as novas captações de empréstimos no exterior). Tudo indica que o problema mais sério identificado na abertura do novo governo tenha sido a realidade inquietante da inflação em alta. De fato, de janeiro a abril o IPA cresceu à média mensal

de 3,9% e a imprensa recolhia uma avaliação generalizada de um movimento de alta, projetando-se uma inflação no ano em torno de 25 a 30% (MACARINI, 2011, p. 37).

Para o período de 1977/78, a dívida externa nacional cresceria “a uma taxa média de 30% ao ano, uma das mais elevadas de todo o período em discussão”, motivo pelo qual “isso ocorre em uma época de relativa regularização das relações comerciais brasileiras com o resto do mundo” (CRUZ, 1984, p. 41).

Vejamos, os motivos para que isto ocorresse no Brasil repousam no fato de que “as economias capitalistas avançadas se recuperaram a partir de 1976”, permitindo um aumento nas exportações nacionais. Por outro lado, “a redução da taxa de crescimento do produto interno brasileiro possibilitou a redução das importações” (CRUZ, 1984, p. 41). Contudo, após descontadas a contribuição líquida:

[...] da conta de capital de risco (investimento das empresas estrangeiras menos a remessa de lucros para as matrizes), resta um saldo negativo no balanço de mercadorias e serviços de apenas 2,7 bilhões de dólares a ser financiado por novos empréstimos. Contudo, a dívida cresceu 13,5 bilhões de dólares! Isso significa que os empréstimos no período foram usados principalmente para pagar juros e para acumular mais reservas internacionais (dólares que ficam momentaneamente sem uso nas mãos do governo). Somente os juros atingiram a cifra de 4,8 bilhões de dólares nesses dois anos, o que representa cerca de 36% do acréscimo da dívida. Além disso, nossas reservas internacionais cresceram 5,3 bilhões de dólares, respondendo, portanto, por outros 40% dos novos empréstimos contratados no período. Em 1977/78, a política do governo brasileiro estimulou as empresas públicas e privadas a contrair vultosos empréstimos no exterior. As empresas estatais executoras dos principais projetos do II PND endividaram-se pesadamente, principalmente as dos setores de energia (Itaipu, Programa Nuclear etc), siderurgia (Tubarão, Açominas etc.) e transportes (Ferrovia do Aço etc.). E isso foi possível graças a um novo período de extraordinária expansão das operações bancárias internacionais, que conduziu a um aumento generalizado da dívida externa dos “países em desenvolvimento” (CRUZ, 1984, p. 41).

Sem dúvidas, a taxa de investimento não acompanhava o ritmo de crescimento e a partir de 1973, o sistema começava a declinar. Isso tornava-se evidente, após observados os *déficits* dos balanços de pagamentos e o aumento dos preços, que atingiram respectivamente US\$ 1,3 bilhão e cerca de 35%, em 1974 (SINGER, 1977).

Ainda, segundo Singer (1977), o referido esgotamento se tornaria resultado da incapacidade da economia brasileira em passar por transformações estruturais, como a de expandir a produção de bens de capital, de modo a tornar a taxa de investimento independente da capacidade de importação (FURTADO, 1999; 1985).

Era nítida a dependência do Brasil diante das flutuações na economia internacional, que, a partir de 1973, se tornariam ainda mais desfavoráveis devido ao:

[...] choque do petróleo (mais uma brutal elevação dos preços), que causou forte aumento em nossos gastos com importação, e retorno à recessão nas economias capitalistas avançadas, o que diminuiu nossas possibilidades de exportações (CRUZ, 1984, p. 46).

Notamos que com o choque do petróleo, nos primeiros anos da década de 1970, os juros dos empréstimos externos deixaram de ser fixos para se tornarem flutuantes, e o preço do petróleo daria um salto significativo no preço do barril de US\$ 3,0 para US\$ 12,0, em 1973, fazendo com que:

Pela primeira vez na história recente da dívida externa, o acréscimo da dívida é insuficiente para pagar os juros da própria dívida vencidos no período. De fato, os empréstimos líquidos totalizaram 9,2 bilhões de dólares, enquanto os juros alcançaram o montante de 10,5 bilhões de dólares! Isto abrigou ao uso de uma parte das reservas internacionais (5,0 bilhões de dólares) e a contratação de empréstimos de emergência em péssimas condições quanto a prazos e custos (2,8 bilhões de dólares de empréstimos de curto prazo) (CRUZ, 1984, p. 46).

Com o objetivo de resolver os problemas decorrentes da crise do petróleo e do balanço de pagamentos, o governo Geisel (1974/1979) implementaria o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), pautado em três componentes principais, quais sejam: um ajuste macroeconômico com uma desaceleração progressiva do crescimento do PIB, buscando evitar a recessão; uma transformação estrutural na indústria e no balanço de pagamentos, por meio dos programas de insumos básicos e bens de capital, visando substituir importações e, posteriormente, impulsionar as exportações; e restrições à demanda por derivados de petróleo, além de um amplo programa de investimentos em petróleo e energia elétrica (SINGER, 1977).

Cumpramos ressaltar que as políticas econômicas adotadas no Brasil, após 1964, caracterizadas pelo ajuste das contas públicas durante o período da recessão, causado pelo aumento exponencial do petróleo no mundo, se transformaria em um enorme equívoco, devido à falta de análise da conjuntura internacional (FURTADO, 1985; 1999; SINGER, 1977).

A expectativa do Brasil era a de que a recessão nos países desenvolvidos seria passageira, o que de fato não se concretizaria, e as restrições desempenhadas pelo II PND, desencadearam no desemprego, na deterioração das condições de vida e na instabilidade política no Brasil. Dessa forma, as imposições geradas pela capital internacional, para o período de 1981-1983, tinham:

[...] como características principais o aumento ainda maior do peso dos juros nas contas externas brasileiras e a imposição por parte dos banqueiros internacionais da adoção de uma política fortemente recessiva com o objetivo de, ao diminuir a produção das empresas, provocar uma queda nas importações. Isso porque, ao importar menos do que exporta, o país geraria um saldo em dólares para ir saldando os compromissos com os banqueiros internacionais. Essa política, implantada já a partir de fins de 1980, permitiu,

é verdade, que exportássemos 1,2 bilhão de dólares a mais que importamos em 1981 (CRUZ, 1984, p. 47).

O saldo em dólares, mesmo durante o período recessivo, acabou sofrendo impacto. Não obstante, a implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento havia ocorrido em um momento impróprio, devido à conjuntura interacional mencionada nos parágrafos acima. Para além da verdade, sua implementação aconteceria num momento de desaceleração da nossa economia, acarretando, mesmo em num momento de maiores exportações, diante as importações, em um:

[...] saldo insignificante frente ao assombroso volume de juros vencido no ano: 10,3 bilhões de dólares! Isto obrigou à continuação da tomada maciça de novos empréstimos. Apesar do "bom comportamento" do governo brasileiro quanto à política econômica, tais empréstimos foram contraídos em condições de prazos e custos crescentemente desfavoráveis. Por outra parte, essa política, de inexpressivos resultados quanto às contas externas, teve graves conseqüências para o país, gerando queda de produção e forte desemprego (CRUZ, 1984, p.47).

A recessão vivenciada pelo Brasil, no início da década de 1980, tornou-se o resultado da não interpretação correta do cenário recessivo global, e a adoção de políticas econômicas, adotadas durante o regime militar, determinariam profundas conseqüências para o país (FURTADO, 1999; 1985).

O regime militar buscava impulsionar o crescimento econômico como forma de consolidar seu poder, com a falácia de assegurar a segurança nacional, acarretando sérios problemas econômicos já mencionados neste capítulo (FURTADO, 1999; 1985).

Assim, a década de 1980 estaria fadada por uma combinação de fatores internos e externos que contribuíram para a recessão do Brasil.

Uma das principais causas da recessão brasileira repousa no fato de que não tivemos condições de contornar, mas sim de aprofundar a dívida externa durante todo o regime militar. E, a tomada de empréstimos, para financiar projetos de infraestrutura estimulando o crescimento econômico, corroborou ainda mais para o aumento da dívida. Assim:

[...] o processo de endividamento externo, que desde a época do "milagre" vinha sendo justificado pelo governo como altamente desejável para o desenvolvimento do país, acabou atrelando a política econômica brasileira aos interesses dos banqueiros internacionais. Mais do que isso, a política que vem sendo imposta pelos banqueiros significa recessão econômica, ou seja, quebra de produção e desemprego em escalas crescentes em todas as regiões do país (CRUZ, 1984, p. 47).

Outro ponto importante sobre o período, analisado por inúmeros economistas, bem como por Furtado, repousa no aumento das taxas de juros internacionais e na deterioração das

condições econômicas globais, levando o país a enfrentar dificuldades para pagar a dívida externa em um período de estagnação econômica, isto é:

A elevação da carga de juros sobre a dívida externa graças ao aumento das taxas internacionais ocorreu simultaneamente ao comportamento extremamente desfavorável dos preços das *commodities* nos mercados internacionais e à interrupção no influxo de capitais externos para o país, resultado da crise de confiança provocada pela decretação da moratória mexicana em 1982. Assim, o país enfrentava a difícil situação de exportar poupança diante de um cenário de virtual impossibilidade de obtenção de um volume satisfatório de divisas, o que sem dúvida condicionava a capacidade do Estado para promover políticas de crescimento que, seguramente, comprometeriam em um primeiro momento a capacidade exportadora do país e incentivariam as importações (SILVA 2004, p. 185).

Além da crise da dívida, a recessão foi agravada por problemas estruturais na economia brasileira em que o modelo de desenvolvimento adotado durante o regime militar era baseado em uma economia voltada para a exportação de *commodities*, o que tornava o país vulnerável a flutuações nos preços internacionais desses produtos. Assim, com a queda nos preços das *commodities* e a desaceleração econômica global, o Brasil passaria a enfrentar fortes quedas nas receitas de exportação e uma redução nos níveis de investimentos estrangeiros (FURTADO, 1980).

Dessa forma, Furtado passaria a denunciar os níveis em que a “[...] dependência externa [ganharia] profundidade, enraizando-se no sistema produtivo exatamente no momento em que este se voltava para o mercado interno” (FURTADO, 1980, p.133). As causas desses fatores repousam no fato de que a “razão do estilo de desenvolvimento importado” (FURTADO, 1980, p.133) prevalecia no país, ou seja:

[...] a partir da década de 1980, Celso Furtado denuncia que a crença em um desenvolvimento — associado em detrimento do nacional desenvolvimentismo defensor do Estado interventor — empreendedor acelerou o nível de dependência das nações periféricas. Isso ocorre, pois, o desenvolvimento-associado agravou a heterogeneidade estrutural e a concentração de renda das economias subdesenvolvidas. Ao introduzir tecnologias via multinacionais para atender a demanda da elite e da classe média alta periférica ansiosas por replicarem os padrões de consumos dos países centrais, a estrutura produtiva brasileira viu-se com a necessidade de aumentar o coeficiente de capital para competir com o setor externo; tal fato inviabilizou a difusão das inovações técnicas dos setores da economia nacional que procuravam atender o conjunto total da população e não somente uma parcela (MORAES, I. A.; IBRAHIM, H. C.; TAUIL, 2019).

Sobre o período em questão, Furtado alertava que:

A atrofia dos mecanismos de comando dos sistemas econômicos nacionais não é outra coisa senão a prevalência de estruturas de decisões transnacionais, voltadas para a planetarização dos circuitos de decisão. A questão maior que se coloca diz respeito ao futuro das áreas em que o processo de formação do Estado nacional se interrompe precocemente (FURTADO, 1992b, p. 09).

Ainda, segundo Furtado (1972; 2002; 2007), com o avanço do modelo de desenvolvimento associado fizeram com que o processo de industrialização no Brasil fosse, também, concentrador de renda, sendo o período militar, o maior expoente da alta substancial da desigualdade no país (MORAES, I. A.; IBRAHIM, H. C.; TAUIL, 2019).

Outro fator importante e que contribuiu para a recessão do Brasil foi a falta de investimentos em setores fundamentais, como educação e infraestrutura (FURTADO, 1972; 2002; 2007). Durante o regime militar, houve um redirecionamento dos recursos públicos para projetos de grande porte e para o fortalecimento do aparato repressivo, negligenciando áreas essenciais para o desenvolvimento sustentável do país. Essa falta de investimentos prejudicou a capacidade produtiva do Brasil e dificultou superar a recessão (MORAES, I. A.; IBRAHIM, H. C.; TAUIL, 2019; FURTADO, 1972; 2002; 2007), pois:

Devemos lutar por todos os meios para que se criem condições de efetiva cooperação internacional, mas, enquanto essas condições não existem, não devemos aceitar que o maior peso do ajustamento caia sobre nós, que somos a parte mais fraca. Se a soberania não serve para defender os interesses vitais de nosso povo, mergulhado no desemprego e na desesperança [...], para que servirá ela? (FURTADO, 1984, p. 36 *apud* MORAES, I. A.; IBRAHIM, H. C.; TAUIL, 2019, p. 158).

Dessa maneira, as consequências da recessão gerada pelo regime militar brasileiro, reflexos para a década de 1980, resultaram na combinação de diversos fatores, incluindo a crise da dívida externa, problemas estruturais na economia, falta de investimentos em setores fundamentais e impactos sociais negativos já mencionados neste primeiro capítulo. Essa recessão deixaria um legado de instabilidade econômica e social, mas que será pensado como um projeto de sua reparação, com a elaboração da COPAG, e que será abordado no terceiro capítulo desta tese.

CAPÍTULO 2 – Teoria do Desenvolvimento, Teoria Furtadiana e um Projeto para o Brasil

CAPÍTULO 2 – Teorias do Desenvolvimento, Teoria Furtadiana e um Projeto para o Brasil

Neste capítulo, iremos apresentar a controvérsia entre desenvolvimento e subdesenvolvimento, e nas duas demais sessões apresentaremos uma síntese final sobre o tema.

Logo, na segunda seção sobre o tema “A teoria do desenvolvimento e do subdesenvolvimento” iremos nos debruçar sobre a perspectiva do atraso, que irá permear, de forma panorâmica, o período histórico em que se deu o surgimento dessa controvérsia, deixando a clara mostra como essas formulações têm em comum com o sentido de progresso e sua definição entre a diferença no desenvolvimentismo das nações, enquanto questão de maturidade dos sistemas econômicos.

Em tempo, a abordagem sobre o conceito de atraso econômico irá nos permitir examinar como o Brasil historicamente foi afetado por conceitos de atraso e desenvolvimento, possibilitando expressarmos como o pensamento desenvolvimentista no Brasil, ao longo do tempo, foi moldado por essa percepção de atraso em relação a nações consideradas desenvolvidas. Isso pode envolver discussões sobre as políticas adotadas para superar esse atraso, as estratégias de industrialização e modernização, bem como os desafios enfrentados na busca por um desenvolvimento econômico equiparável às nações mais avançadas. Crítica fundamental da teoria furtadiana e que iremos apresentar aqui.

Ainda nesta seção, iremos apresentar de forma sintética, as principais contribuições dos principais teóricos sobre o tema, tais como: John Maynard Keynes (que disserta sobre a ênfase na intervenção estatal como forma de estimular a demanda agregada e superar crises econômicas, promovendo assim a estabilidade e o crescimento econômico); Joseph A. Schumpeter (o qual se debruça sobre a teoria da inovação como motor fundamental do desenvolvimento econômico); Paul Rosenstein-Rodan (que disserta sobre o sentido de “*big push*”); Ragnar Nurkse (que determina a teoria do crescimento equilibrado); W. W. Rostow (que analisa as etapas de crescimento nas nações desenvolvimentistas) e Arthur Lewis (que faz uma análise crítica sobre a oferta ilimitada de mão de obra).

Dessa forma, ainda sobre a segunda seção deste capítulo, “A teoria do subdesenvolvimento e o Brasil”, iremos nos debruçar sobre as análises e as contribuições de Raúl Prebisch (o qual discorreu sobre tema sistema centro-periferia e abordou os trabalhos inaugurais deste na Cepal), destacando suas principais formulações sobre a dinâmica cíclica da economia mundial e de seus efeitos para o centro e periferia, totalmente diferenciados.

Iremos demonstrar ainda as tratativas do autor para o fundamento teórico da observação empírica que iria promover a “deterioração dos termos de troca dos produtos primários

da América Latina, assim como suas críticas à divisão internacional do trabalho e à política comercial dos EUA” (PREBISCH, 1982; FURTADO, 1962), que implicavam diretamente no dinamismo econômico do Brasil e das nações latino-americanas.

Assim, cumpre ressaltar que Raul Prebisch será um dos primeiros a criticar o “falso sentido de universalidade da economia do desenvolvimento”, estabelecendo as particularidades do desenvolvimento dos países da América Latina, o que irá desencadear em novas trilhas reflexivas para a região, bem observadas, analisadas e incorporadas por Celso Furtado às análises do Brasil.

Logo na sequência, iremos analisar a construção do pensamento furtadiano em face do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, na busca pela compreensão da trajetória política e intelectual do autor a fim de formular uma teoria que colocaria o Brasil como fruto dessa análise, e inerente à uma percepção própria da teoria do subdesenvolvimento brasileiro.

Furtado será situado, a rigor, nessa análise de controvérsia que abrange os principais fóruns internacionais de debate. O destaque é como o autor irá tratar o debate da economia do desenvolvimento, formulando uma teoria própria e original. Gradualmente, ele adquiriu autonomia teórica para estabelecer críticas a mesma economia do desenvolvimento a qual aderiu.

Este fato fará com que Furtado regresse do exílio no momento de abertura política do país para atuar na construção da COPAG, caso Tancredo Neves fosse eleito de forma indireta e tendo nos relatórios dessa comissão planejamento para os 100 (cem) primeiros dias de seu governo.

Na seção “Celso Furtado e a ideia de um projeto para o Brasil” analisaremos as obras furtadianas. Nosso objetivo é entendermos a preocupação de Furtado com a modernização no Brasil, mas sem desenvolvimentismo, pois as barreiras anacrônicas econômicas, em meio ao regime fechado em que se encontrava o país, por dois decênios, foram intensificadas. Sendo assim, almejamos demonstrar como a teoria furtadiana corroboraria com a construção da COPAG à superação do subdesenvolvimentismo.

Para a construção deste capítulo, não poderíamos deixar de fora a elaboração de uma abordagem sobre a economia do desenvolvimento. Esta teoria deve ser entendida enquanto condição de inúmeras controvérsias no campo da economia política, bem como quando nos deparamos com a economia política clássica, em que choca no sentido mais controverso com os escritos de seus principais expoentes. Assim, queremos ressaltar que o desenvolvimento econômico:

[...] sempre significou uma profunda transformação da estrutura econômica, social e política, da organização dominante da produção, da distribuição e do consumo. O desenvolvimento econômico sempre foi impulsionado por classes e grupos interessados em uma nova ordem econômica e social, sempre encontrou a oposição e a obstrução dos

interessados na preservação do “status quo”, dos que usufruem benefícios e hábitos de pensamento do complexo social existente, das instituições e costumes prevalecentes. O desenvolvimento econômico sempre foi marcado por choques mais ou menos violentos; efetuou-se por ondas, sofreu retrocessos e ganhou terreno novo – nunca foi um processo suave e harmonioso se desdobrando, placidamente ao longo do tempo e do espaço (BARAM, 1960, p.14).

Outrossim, em 1776, quando Adam Smith lançou uma de suas principais obras, 'Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações', esse trabalho se tornou o epicentro do pensamento econômico. Smith chamou a atenção para as formas de produção e apropriação, destacando a importância do excedente no contexto capitalista (BARAM, 1960). Sua obra seminal abordou não apenas a teoria do valor-trabalho, mas também delineou os princípios da divisão do trabalho e da mão invisível do mercado, influenciando profundamente o entendimento moderno sobre a economia e suas dinâmicas de mercado (BARAM, 1960).

Em relação ao referido excedente, podemos dizer que seria a espinha dorsal do debate acerca da riqueza das nações e se estenderia pelas décadas seguintes, encontrando lugar nas obras de David Ricardo, processo de continuidade. Esse, por sua vez, daria sequência às investigações de Smith sobre o processo de acumulação de capital, que, por consequência, geraria as diretrizes do processo da produtividade do trabalho, salários e lucros.

Para além da verdade, o crescimento econômico dos países constitui um tema central da ciência econômica. Desde a publicação dessa obra:

[...] a distribuição da renda tem sido também um tema básico das ciências sociais, inclusive da Economia. Outro economista clássico, David Ricardo, escrevendo no começo do século XIX, considerou que o principal objetivo da Economia Política (hoje denominada Ciência Econômica ou, simplesmente, Economia) era explicar a distribuição do produto nacional entre proprietários de terra, donos de capital e trabalhadores, na forma de renda, lucros e salários respectivamente. Esse problema é conhecido hoje como “distribuição funcional da renda”. Enquanto nas escolas de pensamento econômico clássica e marxista há explicações distintas (embora integradas) para a determinação dos salários, dos lucros (e juros) e da renda da terra, associando cada uma dessas remunerações a diferentes classes sociais, a escola neoclássica procura unificar a explicação da remuneração dos fatores de produção com base nos conceitos de produtividade marginal e de equilíbrio de mercado (HOFFMANN, 2001, p. 67).

Na contramão dessas análises e estabelecendo, em suas teorias, críticas veementes à economia política, Karl Marx irá se debruçar em teorizar sobre o processo de desenvolvimento das forças produtivas capitalistas, o que resultaria naquilo que se tornaria reconhecido internacionalmente como a interação entre acumulação de capital e progresso técnico, mesmo que tenham sido argumentadas por tendências opostas aos clássicos da economia política.

Não podemos deixar de destacar que a distribuição da renda nunca deixou de ser tema central nas obras de Marx, bastando lembrar sobre a questão da “*Doutrina da Miséria Crescente*”.

Não obstante a isso, segundo Furtado, sem distribuição de renda, o desenvolvimento não se completaria jamais, nas trilhas históricas do nosso próprio desenvolvimento, por não ter havido completado a justiça social no Brasil.

Não queremos trazer à luz da realidade, Furtado enquanto marxista, mas uma análise da história econômica, em que, para Furtado, se tornaria imprescindível a distribuição de renda para superar o atraso e o subdesenvolvimento do país.

Assim, o que antes permanecia marginalizada desde a segunda metade do século XIX emergiu no cerne do debate sobre o desenvolvimento econômico. Esse movimento trouxe à tona o que seria reconhecido como a teoria neoclássica, uma abordagem completamente centrada no equilíbrio da economia e na realocação de recursos escassos. Essa teoria, baseada no princípio da substituição, enfatizava a alocação eficiente de recursos e a maximização dos benefícios substituídos por fatores de produção. Contudo, seu enfoque em otimizar os recursos escassos e na ideia de um mercado autorregulado gerou debates intensos sobre sua eficácia e aplicabilidade em diferentes contextos econômicos.

No meio acadêmico anglo-saxão, há uma tendência oposta, na qual essa teoria tende a perder força e relevância em relação ao desenvolvimento das forças produtivas e sua dinâmica na economia global. Ao contrário do enfoque marcante no marxismo¹⁰, as abordagens nesse contexto acadêmico muitas vezes negligenciam ou minimizam a influência e o impacto das relações produtiva para estruturar a economia mundial. Essa diferença de perspectiva cria contrastes significativos na análise do desenvolvimento econômico e na compreensão das forças motrizes por trás das mudanças sociais e produtivas.

Por hora, apenas nas primeiras décadas do século XX, que se tornaria imprescindível o retorno do debate sobre a economia do desenvolvimento, particularmente nas obras de Joseph Schumpeter e John Maynard Keynes, que colocariam o tema dentro daquilo que conheceríamos como o marco de uma teoria marginalista.

Joseph A. Schumpeter (1982) ressalta que tanto os economistas clássicos quanto os historiadores econômicos muitas vezes moldaram suas teorias para legitimar convicções políticas e ideológicas, como a defesa do livre comércio ou do protecionismo. Isso resultou na distorção da essência teórica, pois, segundo Schumpeter, tais influências comprometem a objetividade e

¹⁰ É importante salientarmos que, no início do século XX, Rudolf Hilferding, Rosa Luxemburgo, Karl Kautski, Nicolai Bukharin e Vladimir Ilitch Lenin, se debruçaram na tarefa de interpretar mudanças do capitalismo, transformando-se em um novo campo de reflexão marxista, observando o impulsionamento de sociedades anônimas e do capital financeiro. Nesse sentido, o capitalismo irá ingressar num segundo estágio de acumulação, caracterizado, sobretudo, pela substituição da livre concorrência pelos monopólios e pelo ganho de importância relativa da exportação de capitais em detrimento à exportação de mercadorias. Referido estágio, o de acumulação capitalista, que substituirá o estágio do capitalismo concorrencial, ficou conhecido como “capitalismo monopolista” e/ou o estágio do imperialismo.

neutralidade que a ciência econômica deveria possuir. A partir desse ponto de vista, a teoria econômica é comprometida pela introdução de viés ideológico, levando a conclusões que refletem mais a posição política dos autores do que uma análise estritamente objetiva da realidade econômica.

Para Schumpeter (1982), isso não apenas carece de fundamentação científica, mas também limita a aplicação correta dos métodos dedutivos e indutivos na economia. Ele enfatizava a importância de selecionar o método adequado para cada problema econômico específico, rejeitando a ideia de uma regra geral para determinar a escolha entre abordagens teóricas, históricas ou estatísticas, propondo, por assim dizer em um pragmatismo metodológico. Argumenta ainda que a validade de um método deve ser avaliada em relação ao problema específico em estudo, buscando sempre aplicar o procedimento mais adequado à pesquisa científica em questão.

Nessa perspectiva, vamos citar:

[...] três obras [que] são particularmente recorrentes nas tentativas de decifrar a evolução de suas formulações: *Teoria do Desenvolvimento Econômico*, publicada em 1911, quando o autor ainda residia na Áustria, e traduzido para o inglês apenas em 1934; *Business Cycles*, uma das obras de maior densidade teórica, publicada em 1939, quando Schumpeter já residia nos Estados Unidos; e, finalmente, *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, lançada em 1942, ou seja, três décadas após a primeira. Enquanto a primeira obra apresenta conceitos fundamentais que guiarão toda a construção de uma teoria schumpeteriana evolucionária — focando a inovação e o progresso técnico, o papel do empresário-inovador e a função do crédito —, a segunda representa uma densa contribuição teórica ao estudo dos fenômenos cíclicos da economia, mas foi menos difundida, em virtude, sobretudo, do lançamento simultâneo da *Teoria Geral* de John Maynard Keynes, a qual, em face dos eventos do pós-guerra, passou a ser a principal novidade teórica da época (PIVOTO, 2016, p. 17).

Podemos empreender que a teoria do desenvolvimento de Schumpeter concentra-se nos aspectos ligados à inovação como motor econômico. Ele diferencia crescimento de desenvolvimento, em que crescimento é quantitativo e desenvolvimento representa uma mudança qualitativa radical resultante de inovações disruptivas. O modelo de 'economia estacionária' de Schumpeter descreve um sistema fechado sem desenvolvimento, com equilíbrio estático e mudanças marginais. Por outro lado, o desenvolvimento, caracterizado por mudanças disruptivas, introduz desequilíbrio, liderado pelo empreendedor inovador que busca romper esse equilíbrio e criar concentração de mercado, gerando imperfeições no mercado. Schumpeter destaca a inovação como o cerne do desenvolvimento, ao contrário da visão neoclássica que busca o equilíbrio como condição para o desenvolvimento econômico. Assim, Schumpeter entende por “desenvolvimento”:

[...] apenas as mudanças da vida econômica que não lhe forem impostas de fora, mas que surjam de dentro, por sua própria iniciativa. Se se concluir que não há tais mudanças emergindo na própria esfera econômica, e que o fenômeno que chamamos de desenvolvimento econômico é na prática baseado no fato de que os dados mudam e que a economia se adapta continuamente a eles, então diríamos que não há nenhum desenvolvimento econômico. Pretenderíamos com isso dizer que o desenvolvimento econômico não é um fenômeno a ser explicado economicamente, mas que a economia, em si mesma sem desenvolvimento, é arrastada pelas mudanças do mundo à sua volta, e que as causas e, portanto, a explicação do desenvolvimento devem ser procuradas fora do grupo de fatos que são descritos pela teoria econômica (SCHUMPETER, 1982, p. 74).

Com os resultados da Primeira Grande Guerra, da Revolução Russa e da Crise de 1929, o retorno do debate sobre o tema se tornaria imprescindível, mas, com o pós-Segunda Guerra, faria ressurgir com força, o tema no meio acadêmico anglo-saxão.

Importante destacar que com a referida retomada ao tema irá desnudar uma particularidade relevante, a de que enquanto a economia política clássica buscava entender os meandros de como se manifestava e desenvolvia as economias nacionais, em particular, a economia inglesa buscava compreender como as demais economias se desenvolviam em seu âmbito local. É sabido que, nesse contexto histórico, os ingleses disputavam a hegemonia da econômica mundial frente aos norte-americanos.

CAPÍTULO 2.1 – A teoria do desenvolvimento e do subdesenvolvimento

Não há como estabelecermos uma dimensão sobre a política econômica desenvolvimentista sem antes estabelecermos o contexto histórico em que ela se insere, trazendo, à luz deste trabalho, as produções bibliográficas acerca do tema.

Sem dúvida, os decênios de 1940 a 1970 consagrariam o que ficou conhecido como os “anos dourados” do capitalismo, mas que já havia se desenhado no globo, desde o advento da Primeira Grande Guerra (HOBSBAWN, 1999). Assim:

A peculiaridade do cenário político internacional e as condições em que passariam a atuar os Estados Nacionais definiram o pano de fundo em que se conjugaram os principais elementos explicativos do ciclo de expansão dos Anos Dourados, quais sejam: (1) a expansão da moeda-crédito sob o ambiente institucional criado em Bretton Woods; (2) o papel exercido pelos EUA, tanto de indutores da reconstrução europeia e japonesa, quanto de geradores da demanda agregada que impulsionou o vertiginoso crescimento econômico dos países capitalistas avançados; (3) a nova configuração das relações entre capital e trabalho, consolidando um novo padrão de consumo (consumo de massa), em contexto de acelerada oligopolização dos setores industriais; (4) por fim, mas não menos importante, as múltiplas formas de atuação dos Estados Nacionais, que incluem a postura “keynesiana” na formulação da política macroeconômica e a consolidação do Estado de bem-estar social (Welfare State), que representa um novo modelo de organização social nos países capitalistas avançados (MATTOS, 2005).

Para a literatura mundial e inerente aos “anos dourados”, a ascensão norte-americana se desenharia ligada aos acontecimentos da primeira guerra mundial, levando, por assim dizer, os norte-americanos à condição de “centro cíclico principal da economia mundial”, o que evidenciaria a inabilidade britânica de, um dia, regressarem à hegemonia econômica global (FIORI, 2004b; PREBISCH, 1949).

Ainda assim, nesse ínterim, Thomas Woodrow Wilson, presidente norte-americano de 1913 a 1921, havia proposto a criação da Liga das Nações, o que soou como um alívio às nações devastadas pela guerra que corroboraria para a primeira tentativa dos EUA de legitimarem sua hegemonia diante dos países europeus (ARRIGHI, 1996; FIORI, 2004b; MEIER, 1985).

Isso iria de encontro com a política de “defesa da autodeterminação dos povos” e/ou epicentro do projeto expansionista norte-americano perante a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que pode ser resumida como a divisão do mundo pelas antigas potências coloniais e determinando às potências emergentes a função de eliminarem os impérios existentes (ARRIGHI, 1996). Esse contexto, conhecido como Guerra Fria, estabeleceu uma rivalidade ideológica e geopolítica entre os Estados Unidos e a URSS, em que buscavam impor sua visão política e econômica sobre o mundo. A busca por influência e controle global levou à adoção de estratégias de intervenção e expansão, muitas vezes justificadas sob o pretexto da autodeterminação e libertação dos povos, mas que, na prática, revelavam interesses de poder e domínio geopolítico sobre regiões estratégicas. Essa dinâmica influenciou fortemente a divisão do mundo e as relações internacionais no período pós-Segunda Guerra, deixando um legado geopolítico duradouro. Em outras palavras, referido período se constituiria na:

[...] subjugação dos povos à dominação e à exploração estrangeira constituía uma negação aos direitos fundamentais do homem, contrariava a Carta das Unidas e comprometia a paz e a cooperação mundiais. Fruto desse reconhecimento estabeleceu que todos os povos tinham direito à autodeterminação, que consistia na livre escolha de seu estatuto político e na livre promoção do desenvolvimento econômico, social e cultural. O exercício desse direito não deveria ser condicionado, uma vez que o terceiro parágrafo da declaração foi dito que a falta de preparação política, social e educacional não podia ser apresentado como pretexto para retardar a independência. Com tais premissas, a ONU sancionou o direito à autodeterminação, estabelecendo a descolonização como um dever jurídico que se materializava no direito à independência (AURORA ALMADA & SANTOS, 2011, p. 65).

Na contramão do modelo de desenvolvimentismo econômico capitalista e no embate geopolítico de poder, a União Soviética apresentaria ao mundo um planejamento quinquenal, em que determinaria os parâmetros às políticas capitalistas (MEIER, 1985).

Na verdade, as ações quinquenais dos soviéticos serviram como modelos para os países do bloco russo, além de inspirarem outras nações capitalistas ao redor do mundo. Suas

estratégias econômicas, notavelmente eficazes, ganharam destaque após a Crise de 1929, desdobrando-se nas décadas seguintes à de 1930. Essas estratégias defendiam uma maior intervenção estatal nas economias das nações periféricas, visando corrigir as falhas de mercado, como políticas monetárias e inflacionárias para contrabalançar as deficiências do sistema capitalista global. Essa abordagem buscava permitir a sobrevivência dentro das regras do jogo econômico global (ARRIGHI, 1996; FIORI, 2004b; MEIER, 1985).

John Maynard Keynes e Joseph J. Schumpeter se inserem nesse contexto quando demonstraram à *intelligentsia* suas teorias sobre o ciclo econômico, as quais teriam influência direta nas chamadas políticas anticíclicas (FIORI, 2004b). Essas políticas, em sua essência, tinham o objetivo de evitar a queda da renda, do emprego e das atividades econômicas diversas (MEIER, 1985). Keynes, por exemplo, enfatizava a importância da intervenção estatal na economia durante períodos de recessão, propondo medidas como aumento dos gastos públicos para estimular a demanda agregada. Schumpeter, por sua vez, focava na inovação como motor do crescimento econômico, defendendo a importância do empreendedorismo e das mudanças tecnológicas para impulsionar a atividade econômica. Referidos pensadores contribuíram significativamente para moldar as estratégias adotadas pelos governos diante das flutuações econômicas (FIORI, 2004b; MEIER, 1985).

Para Keynes, as economias capitalistas estariam sujeitas a momentos de instabilidade, insuficiência e excessos de demanda efetivas, porque a “política fiscal anticíclica” tende a desempenhar funções de gerenciamento da “demanda efetiva”. Essas análises são fruto do trabalho de Keynes, quando este dera maior atenção à situação do pós-guerra, com fins a evitar a reiteração do desemprego na Inglaterra no período entre guerras, com vias a buscarem o desenvolvimento econômico e social (MOGGRIDGE, 1976, p. 99-103).

Não podemos deixar de mencionar que os estudos dos referidos autores sobre o ciclo econômico influenciaram não apenas a teoria econômica, mas também a literatura política, reconhecendo o papel crucial do Estado na coordenação das atividades econômicas, especialmente durante os períodos de guerra, visando a plena utilização da capacidade produtiva instalada (MEIER, 1985; BORJA, 2011). A década de 1930, marcada por falhas de mercado evidentes, foi um momento crítico que culminou na ascensão dos regimes totalitários nazifascistas na Europa. Esses eventos contribuíram significativamente para a eclosão do segundo confronto bélico mundial (FIORI, 2004b). Referido período, conturbado da história, destacou a necessidade de uma intervenção mais ativa do Estado na economia para evitar crises e instabilidades que poderiam levar a consequências devastadoras, como as presenciadas durante a Segunda Guerra Mundial (MEIER, 1985; BORJA, 2011).

Mas por que descrevemos essa passagem?

Para demonstrarmos ao leitor que esse fato ocasionaria um novo paradigma no mundo, resultado de uma nova ordem mundial determinante de novas regras do jogo sobre a liderança do capitalismo global, transferindo, por conseguinte, a primazia que antes pertencia à Grã-Bretanha para os Estados Unidos. Esse redirecionamento da hegemonia econômica se deu em um contexto pós-Segunda Guerra Mundial, evidenciando a ascensão norte-americana como potência econômica e política dominante. Especialmente com a consolidação do Acordo de Bretton Woods em 1944, os Estados Unidos reforçaram sua posição como país central no sistema capitalista global. Dessa forma, A Conferência de Bretton Woods, que fora organizada supostamente de forma multilateral, em 1944, visava:

[...] a criação de instituições e normas com o intuito de gerir a economia mundial, reduzindo tensões e impulsionando o comércio e o desenvolvimento. Entre as instituições estavam o FMI e o Banco Mundial, e dentre as normas, as taxas cambiais fixas e o mecanismo para alterá-las, em casos extremos. A experiência das duas guerras mundiais e do período entre guerras levou a um consenso sobre a necessidade destes acordos, apesar de não sobre a forma que assumiram (DATHEIN, 2002, p. 5).

Com base em um padrão monetário internacional e na reorganização do comércio, bem como na estabilização dos preços internacionais, tendo como lastro o ouro atrelado ao dólar, o Acordo de Bretton Woods foi concebido como um ponto intermediário entre uma visão não unilateralista e o reconhecimento da posição dominante dos EUA (DATHEIN, 2002, p. 5). Esse acordo, em essência, sinalizava um enfraquecimento das nações europeias, marcando, por assim dizer, o surgimento da Guerra Fria. Ademais, o poder econômico, político e bélico dos Estados Unidos consolidou o dólar como a moeda internacional de referência e:

Para que isto se sustentasse, era necessário que este país assumisse a responsabilidade de prover a liquidez internacional adequada e garantisse a confiança com uma baixa taxa de inflação interna, além de assumir o risco do sistema, como prestador internacional de última instância. Além disso, era preciso que a potência hegemônica garantisse taxas de câmbio relativamente estáveis, assegurasse uma coordenação internacional de políticas macroeconômicas, proporcionasse empréstimos anticíclicos e mantivesse seu mercado relativamente aberto pelo menos para determinados bens (KINDLEBERGER, 1986, p. 14).

Diversos organismos foram criados pós-segunda guerra, tais quais o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD, parte integrante do Banco Mundial), Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), Organização das Nações Unidas (ONU), Fundo Monetário Internacional (FMI), entre outros. Não obstante, sem dúvida, o Plano Marshall enquanto proposta de reconstrução econômica europeia se constituiria como processo de legitimação de poder sobre a Europa (ARRIGHI, 1996). Para as recém nações criadas no pós-

guerra e as nações latino-americanas, comissões econômicas especiais foram criadas para apoio técnico, sendo a mais expressiva delas a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), criada em 1948. (FIORI, 2004b). Essas instituições e iniciativas refletiram a tentativa de criar uma ordem mundial estável e promover o desenvolvimento econômico global, mas também evidenciaram o poder e a influência das nações mais proeminentes nesse processo de reorganização pós-guerra (ARRIGHI, 1996; DATHEIN, 2002; FIORI, 2004b).

Outrossim, os Estados Unidos lançariam as trilhas de planejamento para consolidação de sua hegemonia no bloco capitalista, percebendo que deveriam evitar toda e qualquer forma de radicalização por vias revolucionárias socialistas e/ou por vias nazifascistas como ocorrera na Europa e em alguns países da América Latina (FIORI, 2004a). Assim, segundo Hobsbawm (1999) e Fiori (2004b), havia uma nítida política estadunidense de conter o avanço soviético no mundo e, a partir de 1947, com a conhecida Doutrina Truman, daria de fato o início da Guerra Fria.

A economia do desenvolvimento seria fruto, por assim dizer, desse contexto histórico, com fins de um campo de análise inerente à ciência econômica. O epicentro dessa teoria circundava em torno de debates como:

[...] uma industrialização [que] pode ocorrer de forma forçada ou autônoma; concentrada em bens de produção ou em bens de consumo; em ambiente inflacionário ou de estabilidade monetária; de modo contínuo ou descontínuo; em condições de progresso na agricultura ou de estagnação, ou mesmo de recessão; com mudanças meramente quantitativas ou com transformações estruturais relevantes; por objetivos políticos ou econômicos; em uma economia aberta ou autárquica, e assim por diante (SUTCLIFFE, 1971, p. 6).

Por sua vez, as contribuições de Schumpeter e Keynes sobre a economia do desenvolvimento podem ser lidas a partir do princípio de que o crédito ativa o início do ciclo econômico. Em outras palavras, o:

[...] desenvolvimento repousa na questão do crédito, ou seja, o desenvolvimento é em princípio impossível sem o crédito [...] e o crédito é essencialmente a criação de poder de compra com o propósito de transferi-lo ao empresário, mas não simplesmente a transferência de poder de compra existente. A criação de poder de compra caracteriza, em princípio, o método pelo qual o desenvolvimento é levado a cabo num sistema com propriedade privada de divisão do trabalho. E essa função constitui a pedra angular para a moderna estrutura de crédito (SCHUMPETER, 1997, p. 110-111).

Keynes em sua obra “A teoria geral do emprego, do juro e da moeda” (1936) repudiava o conceito de que a economia tivesse papel preponderante em ocupar a organização da social (KEYNES, 1936). Sendo assim, Keynes demonstrava seu anseio:

[...] pelo dia em que ela ocuparia seu devido lugar — no banco de trás — e não mais

estivesse, como então sucedia, a guiar a carruagem da História. Para ele, mesmo os homens de negócios, que em sua empáfia se criam livres de qualquer influência intelectual, eram escravos de algum economista morto. A Teoria Geral marca o nascimento da macroeconomia, campo de especulação científica dedicado a interpretar as relações de agregados estatísticos como, entre outros, o volume de emprego, a composição da demanda efetiva e a taxa de juros, na tentativa de compreender o (mau) funcionamento do sistema econômico. Keynes pretendia tornar inteligíveis — no contexto da crise de 1929 e na contramão da doutrina hegemônica à época — as razões para o desemprego da força de trabalho e os remédios para debelar esse flagelo (FRANICALANZA, 2010, p. 200).

As análises apresentadas por Schumpeter e Keynes sobre o ciclo econômico de curto prazo, e os conceitos de participação do estado na economia, principalmente na teoria de Keynes, iriam influenciar o pensamento furtadiano, notadamente nos conceitos de ampliação do estado nos processos econômicos com intuito de garantir investimento e demanda agregada, bem como na teoria do pleno emprego (KEYNES, 1936).

Após analisarmos a trajetória percorrida pela teoria desenvolvimentista, é essencial explorar o conceito de desenvolvimento conforme proposto por Celso Furtado (1965). Para compreendermos adequadamente essa teoria, Furtado ressalta a importância de entendermos os mecanismos pelos quais o desenvolvimento ocorre.

O crescimento exponencial de uma sociedade está profundamente entrelaçado ao aumento do pleno emprego e às suas implicações na organização da produção, distribuição e uso do produto social. Esses elementos se encaixam em dois processos interligados: as “formulações abstratas” e a análise dos mecanismos econômicos, como observado por Furtado. Em outras palavras, estabelecer relações estáveis entre variáveis relevantes e realizar “o estudo crítico” com base na confrontação das realidades históricas de um país específico (considerando fatores como matérias-primas, migrações, comércio exterior e disparidades econômicas entre nações), são elementos cruciais para compreender o desenvolvimento (FURTADO, 1965, p. 20).

Para Furtado, o capitalismo cobraria um caminho próprio para que o desenvolvimento estivesse sustentado na industrialização e na acumulação interna de capitais e que não “poderia ser trilhado em condições de livre atuação das forças de mercado” (VIEIRA, 2005, p.1). Sendo assim, Celso Furtado ao analisar as teses da CEPAL foi capaz de dar-lhes:

[...] uma dimensão de historicidade que originalmente não tinham e, sobretudo, acomodando-as a um substrato teórico ideológico de bases nacionais e de grande influência, representado pelo pensamento social brasileiro comprometido com projetos de modernização. De modo mais claro, afirma-se que Furtado, envolvido com a proposta de construção nacional, traduziu essa edificação em termos da ultrapassagem do subdesenvolvimento, da negação radical da vocação agrária do país e do reconhecimento de um destino compartilhado com toda a América Latina. Ofereceu uma formulação teórica em nova linguagem científica — a economia —, em que os fundamentos das concepções cepalinas e keynesianas, das teorias de François Perroux, de Mannheim e de

Schumpeter se mesclaram com aspectos e temáticas da larga tradição intelectual brasileira comprometida com a modernidade capitalista (VIEIRA, 2005, p. 1).

Não obstante a isso, essas relações estáveis e suas variáveis seriam o paradigma entre a duplicidade das ciências econômicas, porque emperram todo o caráter abstrato e histórico de uma determinada realidade econômica diversa, o que levaram, em alguns casos, a uma comparação insólita entre diferentes realidades culturais. Vale ressaltar que há décadas Alexis de Tocqueville alertava em suas obras que fatores culturais diversos, bem como políticos, levam a economias diversas e à constituição de democracias antagônicas em todo globo.

Assim, Furtado ao analisar as teorias universais (teoria clássica liberal, do keynesianismo e do marxismo) tratou de observar as realidades históricas distintas das nações desenvolvidas e subdesenvolvidas a fim de poder teorizar sobre seus aspectos econômicos distintos.

Furtado, em suas obras sobre desenvolvimento, enfatizou um desafio metodológico crucial. Ele apontou a necessidade de abandonar modelos econômicos que buscam alcançar o desenvolvimento sem considerar as realidades históricas de uma nação específica (FURTADO, 1965). Segundo o autor, a compreensão do subdesenvolvimento requer uma abordagem que leve em conta não apenas teorias abstratas, mas também a análise crítica das situações concretas de um país. Isso implica examinar a história econômica, as condições materiais, as relações comerciais e as disparidades estruturais entre nações como elementos fundamentais para entender o verdadeiro processo de desenvolvimento.

Por essas razões, há a importância da história e da construção historiográfica como forma de evitar interpretações distorcidas ou anacrônicas do passado, além, é claro, da necessidade de compreensão dos eventos históricos, considerando os contextos específicos de cada época, já mencionados no primeiro capítulo desta tese.

Todavia, o que Furtado fundamentalizaria em suas obras sobre desenvolvimento, para compreender o subdesenvolvimento, seria um problema metodológico fundamental, qual seja, o da eliminação de modelos econômicos ao atingimento do desenvolvimento, sem antes reconhecer as realidades históricas de uma determinada nação. Furtado, por assim dizer, enfatizava a importância de reconhecer as realidades históricas de uma nação antes de tentar alcançar o desenvolvimento econômico. Furtado argumentava que muitos modelos econômicos falham em abordar adequadamente o subdesenvolvimento, porque ignoravam os contextos históricos específicos de cada nação. Sugere, assim, que o desenvolvimento econômico não pode ser alcançado simplesmente aplicando-se modelos teóricos universais, mas, sim, por meio de uma compreensão profunda das circunstâncias históricas, sociais e culturais de cada nação.

Contudo, ao fazermos menção a essa análise de Furtado, temos que reforçar que “até que ponto [seria] possível generalizar para outras estruturas [...] validez no curso de determinadas modificações estruturais?” (FURTADO, 1965, p. 20).

Em resumo, não há meios de unirmos desenvolvimento com as diversas realidades históricas existentes em sua totalidade de nações da América Latina (esse continente, em específico, porque as análises furtadianas se concentram nessa região). Existe um aspecto correspondente entre o reconhecimento das realidades históricas e o desenvolvimento, os quais não podem estar desassociados. Essa interdependência entre a compreensão das nuances históricas e o avanço socioeconômico se torna evidente ao examinarmos as obras de Furtado, destacando a necessidade de considerar os contextos e processos históricos para um entendimento mais completo do desenvolvimento em cada nação latino-americana (FURTADO, 1965, p. 20).

Para enfatizarmos ainda mais a teoria furtadiana sobre a teoria do desenvolvimento, temos que dizer que há a recusa de Furtado sobre a historiografia ocidental e seu desejo de elaborar uma revisão da história acerca da herança colonial e a vocação agrária dos países latino-americanos, que corroboraram para a formulação da teoria do subdesenvolvimento do autor.

Retomando as análises de Schumpeter e Keynes sobre o ciclo econômico de curto prazo e os conceitos de participação do estado na economia, sua “dinâmica [qual seja] do capitalismo pode ser [e nos países subdesenvolvidos é] promotora de mal-estar público” (CEPÊDA, 2008, p. 106), o que de fato é totalmente antagônico nas demais realidades subdesenvolvidas do globo.

Em outras palavras, nesse contexto, diante do nascimento da economia do desenvolvimento como um campo de estudo particular dentro da ciência econômica, essa poderia ser um bom guia para os países centrais, mas não para as nações periféricas, pois nas economias centrais o efeito da mão *invisível* é o “aumento do progresso técnico, a redução dos custos e dos preços (via competição), a elevação de bem-estar geral e a capacidade de expansão contínua do investimento”. (CEPÊDA, 2008, p. 106). Nesse viés, na ciência econômica as principais questões giravam em torno de debates sobre planejamento central *versus* sistema de preços de mercado, industrialização e diversificação produtiva *versus* agricultura e especialização produtiva, substituição de importações *versus* promoção das exportações crescimento equilibrado *versus* crescimento desequilibrado, abertura ao investimento externo *versus* esforço interno de mobilização de recursos. A efeito, temos que observar que:

[...] nas economias periféricas, diversamente, o mercado autorregulado aparece associado à especialização e gera no longo prazo uma gama de efeitos perversos: deterioração dos termos de troca, condição reflexa da economia, transferência de renda para exterior, incapacidade de constituição do setor de bens de produção, defasagem

tecnológica, dependência, artificialização dos hábitos de consumo, consumo suntuário das elites, etc. (CEPÊDA, 2008, p. 106).

A reinterpretção de Furtado sobre a dinâmica do desenvolvimento capitalista e sua implicação na realidade brasileira, diante o que era “interno/externo, história geral/história nacional simultaneamente com a dimensão social, econômica e política” (CEPÊDA, 2008, p. 104), está ligada ao aumento da renda *per capita* de uma nação, indo na contramão daqueles que preconizam o crescimento de empresas familiares e individuais, mesmo que sejam parte desse processo.

Diante disso, fica evidente a ressignificação do desenvolvimento, enquanto “aumento da circulação de renda real e o aumento da quantidade de bens e serviços” para uma determinada sociedade em relevante período e, na contramão a esses princípios, o subdesenvolvimento limita-se a variáveis não-econômicas que determinam o crescimento da produção de uma determinada economia. Em outras palavras, essa teoria reconstrói, de forma restrita, um modelo abstrato resultante de experiências históricas limitadas (FURTADO, 1965).

Sem dúvida, o subdesenvolvimento não é uma etapa pela qual as nações devam passar e/ou que tenham passado para atingirem o que chamamos de desenvolvimento, uma vez que “não se constitui em etapa do processo de desenvolvimento, ou seja, o subdesenvolvido não ascende à condição de desenvolvido necessariamente (CARLEIDAL, 2010, p. 130)”.

Cumprе ressaltar que a condição do subdesenvolvimento pode se aprofundar e tornar-se irreversível se não forem implementadas as medidas e as políticas necessárias à sua reversão. Essa questão será analisada nos demais capítulos desta tese, em que exploraremos a perspectiva furtadiana em relação à COPAG. É importante destacar o papel crucial do Estado nesse processo, uma vez que, como aponta Carleidal, “o desenvolvimento não necessariamente será atingido por todos os países” sem a atuação efetiva do Estado na implementação de políticas que visem à transformação das condições estruturais do subdesenvolvimento (2010, p. 130).

De forma alguma poderíamos falar sobre a teoria do desenvolvimento sem antes fazermos menção à teoria furtadiana e sua relação com os teóricos que a influenciaram. Nesse contexto, é relevante explorar a teoria de Paul Rosenstein-Rodan, que nos primeiros anos da década de 1940 já identificava os desafios relacionados à industrialização e ao emprego no continente europeu. Sua abordagem abrangeu questões cruciais sobre o desenvolvimento econômico e suas complexidades, fornecendo *insights* fundamentais para compreendermos os desafios enfrentados por diversas economias naquele período (ROSENSTEIN-RODAN, 1943).

Esses desafios são o resultado da trajetória histórica em que a Europa havia trilhado no início do século XX e que já estavam se desenhando desde o advento do neocolonialismo e da

corrida armamentista. Isso tornou o velho continente uma das áreas de maior instabilidade econômica e política do globo, tendo em vista o advento da Primeira Grande Guerra, e por se tornar o centro nevrálgico entre o mundo bipolarizado e entre o bloco capitalista e o bloco socialista soviético (ARRIGHI, 1996; FIORI, 2004b; MEIER, 1985).

É nesse cenário que Rosenstein-Rodan irá se debruçar sobre o conceito de como um continente devastado pela guerra e por conflitos geopolíticos, que se arrastavam desde o século XIX, poderia proceder para a retomada do processo de industrialização e para promover a manutenção da equipendência econômica no globo (ROSENSTEIN-RODAN, 1943). O autor enfatiza ainda, a importância do planejamento industrial e do financiamento proveniente de empresas internacionais para fomentar o emprego e a renda em áreas de vulnerabilidade social. Paul Rosenstein-Rodan direciona a atenção para o contexto histórico marcado pela significativa imigração, propondo a alocação de recursos financeiros das nações desenvolvidas. Essa medida visava viabilizar o processo de industrialização em regiões menos desenvolvidas do globo, com o intuito de absorver a mão de obra excedente (ROSENSTEIN-RODAN, 1943, p. 242).

Assim, ele propõe uma estratégia na qual a industrialização dessas áreas desfavorecidas seria impulsionada pelo investimento proveniente de países mais desenvolvidos, almejando promover o desenvolvimento econômico e social (ROSENSTEIN-RODAN, 1943).

Rosenstein-Rodan afirmava que deveria ocorrer um *big push*, ou seja, um “grande impulso de investimentos” para o resgate de economias estagnadas a fim de as levarem para o desenvolvimento, absorvendo tecnologia e mão de obra à produção de bens de consumo industrializados, recodificando “a divisão internacional do trabalho e intensificando o comércio internacional” (ROSENSTEIN-RODAN, 1943, p. 242).

O princípio de um crescimento organizado, presente na teoria de Ragnar Nurkse, remete a ideia do “círculo vicioso da pobreza”, que está intrinsecamente ligado no sentido da oferta e procura, ou seja, todo crescimento vertiginoso de investimentos pode se limitar diante das limitações do mercado, pela ineficiência dos meios de comunicação e produção, consequências no baixo emprego de capitais em áreas marginalizadas e carentes de investimentos (NURKSE, 1957; 1964b).

O antagonismo entre Nurkse e Rosenstein-Rodan em relação ao crescimento equilibrado e ao conceito de *big push* não aborda explicitamente o papel do estado no planejamento econômico. Suas discussões enfatizam a importância do equilíbrio econômico sem focar profundamente o papel do capital privado e a intervenção estatal, mesmo que sejam considerados fatores secundários (NURKSE, 1957; 1964b). Em outras palavras:

[...] outros tipos de sociedade podem sentir necessidade de certo grau de centralização a fim de produzir o efeito desejado, pelo menos inicialmente. Mas seja o crescimento equilibrado sustentado por planejamento governamental ou levado a cabo espontaneamente pela empresa privada é, no final das contas, questão de método (NURKSE, 1969, p. 265).

Nurkse irá esclarecer que o crescimento equilibrado tem como meta a ampliação do mercado interno e, sem dúvida, objetiva a ampliação do mercado externo sem, contudo, manter a restrição às políticas de substituições de importações. Caso o efeito se demonstrasse o contrário, as adoções dessas políticas resultariam na redução dos salários (NURKSE, 1957, p. 11).

Nesse passo, as nações deveriam objetivar a produção interna com vistas às exportações, ou seja:

[...] o incentivo econômico para instalar capital de equipamento visando à produção de certa mercadoria ou serviço, depende sempre em alguma medida da quantidade de trabalho a ser feita com esse equipamento. O empresário individual deve naturalmente prever o volume do trabalho a ser feito, isto é, o tamanho do mercado para a sua mercadoria ou serviço, mais ou menos como ele o encara. Pode êle ter a esperança de desviar uma parte da demanda dos consumidores em seu próprio favor. Porém onde a renda real está perto do nível de subsistência, tal desvio tem pouco ou nenhum objetivo. O limitado tamanho do mercado interno de um país de baixa renda pode assim constituir obstáculo à aplicação de capital por qualquer empresa privada. Neste sentido, a pequenez do mercado interno é, geralmente, um obstáculo ao seu desenvolvimento. (NURKSE, 1957, p. 11).

Além dos fatos expostos acima, resultantes de uma forma ineficiente de produção com altos custos, não podemos olvidar que todo processo produtivo deveria romper com as divisas internacionais, com vistas ao desenvolvimentismo e à primazia de “serviços públicos de transporte, comunicações, energia, educação e aprendizagem técnica” (NURKSE, 1957, p. 11). Nurkse ainda reforçava a ideia de que:

Implica ele numa constelação circular de forças, tendendo a agir e reagir uma sobre a outra de tal modo a conservar um país pobre em estado de pobreza. Não é difícil imaginar exemplos típicos destas constelações circulares: um homem pobre não tem o bastante para comer; sendo subalimentado, sua saúde é fraca; sendo fisicamente fraco, a sua capacidade de trabalho é baixa, o que significa que êle é pobre, o que, por sua vez, quer dizer que não tem o bastante para comer; e assim por diante. Tal situação, transportada para o plano mais largo de um país, pode ser resumida nesta proposição simplória: um país é pobre porque é pobre (NURKSE, 1957, p. 8).

Diante dos fatos expostos, estes apontam para a necessidade de compreensão do ponto central que impulsionaria o crescimento econômico tanto em economias desenvolvidas quanto subdesenvolvidas. E é, neste contexto, que se destaca a relevância do pensamento de Celso Furtado, no qual irá dialogar com as teorias de Nurkse e, principalmente, com a tese de Rostow sobre o desenvolvimento e crescimento econômico.

Furtado explorou a ideia de uma “brecha histórica” no desenvolvimentismo, especialmente às vésperas do Golpe de 1964, propondo, assim, que no momento da criação da COPAG também se delineariam as bases para uma reestruturação econômica mais alinhada às necessidades internas do país. Essa iniciativa visava justamente superar as limitações do modelo econômico vigente, privilegiando estratégias de desenvolvimento mais inclusivas e voltadas para a realidade brasileira, momento histórico da superação do atraso e do desenvolvimento associado e dependente das nações centrais, em que:

Êsse tipo de indústria encontra, por uma série de razões óbvias, sérias dificuldades para instalar-se em uma economia de tipo colonial. A procura de bens de capital coincide, nas economias desse tipo, com a expansão das exportações, fator principal do aumento da renda. Por outro lado, as indústrias de bens de capital são aquelas com respeito às quais, por motivos de tamanho do mercado, os países subdesenvolvidos apresentam maiores desvantagens relativas. Somando-se essas desvantagens relativas às facilidades de importação que prevalecem nas etapas em que aumenta a procura de bens de capital, tem-se um quadro do reduzido estímulo que existe para instalar as referidas indústrias nos países de economia subdesenvolvida. Ora, as condições que se criaram no Brasil nos anos trinta quebraram êsse círculo (FURTADO, 1954, p. 139).

Arthur Lewis (1954), por sua vez, delineou em suas obras a busca por um equilíbrio entre a teoria neoclássica e elementos da economia política clássica. O autor estabeleceu uma nova perspectiva de análise para compreender o desenvolvimento de nações subdesenvolvidas em relação às nações desenvolvidas do globo. Em outras palavras, ele almejava instituir um modelo distinto dos paradigmas teóricos preexistentes.

De maneira significativa, a teoria de Lewis (1954) se destaca pela sua refutação de certos pressupostos da teoria neoclássica e pela reintrodução de ideias do pensamento clássico, especialmente no que se refere ao acúmulo de capital e à distribuição de renda. Ele sugere que o cerne do desenvolvimento econômico está na forma como o capital é utilizado, ou seja:

O problema central da teoria do desenvolvimento econômico é a compreensão do processo pelo qual uma comunidade que anteriormente não poupava nem investia mais que 4 ou 5% de sua renda nacional, ou ainda menos, transforma-se numa economia em que a poupança voluntária se situa por volta de 12 ou 15% da renda nacional, ou mais. Este é o problema central porque a questão principal do desenvolvimento econômico é a rápida acumulação de capital (incluindo aí os conhecimentos e especializações). Nenhuma revolução ‘industrial’ pode ser explicada (como pretendiam alguns historiadores econômicos) enquanto não se puder explicar por que aumentou relativamente a poupança em relação à renda nacional (LEWIS, [1954] 1969, p.422).

Não poderíamos deixar de enfatizar a teoria de Albert O. Hirschman, pois sua análise é de extremante importância para a discussão entre desenvolvimento e subdesenvolvimento. Vejamos sobre a teoria da modernização e, conseqüentemente, a teoria do desenvolvimento e

subdesenvolvimento, inerente às obras do autor, a partir das análises de Philipp H. Lепенies, de que o:

[...] crescimento equilibrado (Paul Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse), segundo a qual países subdesenvolvidos necessitavam de um “grande impulso” — uma série de investimentos simultâneos com o objetivo de estabelecer todas as indústrias relevantes ao mesmo tempo. Fortemente influenciados pelos aparentes sucessos das primeiras décadas de planejamento econômico na União Soviética, pelo keynesianismo, com sua ênfase no papel ativo que o governo deveria desempenhar na economia, pelo método de cálculo de insumo-produto de Leontief, que deu uma base matemática ao planejamento, bem como pelo instrumento recém-criado de elaboração de contas nacionais e de macrodados estatísticos como o Produto Nacional Bruto, os proponentes da teoria da modernização acreditavam que uma economia subdesenvolvida era comparável a um aparelho técnico que poderia sofrer um ajuste fino por meio de interferência externa e deveria seguir estritamente modelos padronizados do mundo desenvolvido (LEPENIES, 2009, p. 66).

Sendo assim, Hirschman (1986), ao contrário, afirmava que:

[...] a maneira de avançar era fazer o oposto exato, isto é, concentrar-se no "crescimento desequilibrado". Enquanto o modelo de crescimento equilibrado acarreta um montante exagerado e pouco prático de planejamento detalhado, a abordagem de Hirschman era mais pragmática e mais fácil de implementar. Segundo ele, as decisões de investimento deviam ser tomadas de acordo com as prioridades e as possibilidades financeiras e tecnológicas disponíveis e deveriam tratar de uma coisa por vez (LEPENIES, 2009, p. 66).

Sem dúvida, para o autor, “desenvolvimento não deveria ser percebido como uma gigantesca matriz *ex ante* de investimentos paralelos necessários, cobrindo uma miríade de setores” (LEPENIES, 2009, p. 66), mas, sim, como uma sequência de investimentos. Nesse contexto, no centro da teoria de Ragnar Nurkse encontra-se a noção de que o subdesenvolvimento pode ser interrompido com investimentos capazes de fazer alavancar os mecanismos de mercado, o que o autor dizia de investimentos que provocariam no mercado mecanismos automáticos capazes de incentivar oferta e demanda (NURKSE, 1964).

Argumento semelhante é apresentado e analisado por Celso Furtado, o qual apontava que:

A incapacidade de certas economias, como a brasileira, de manter espontaneamente uma baixa ótima de crescimento se explica pelo fato de que o próprio crescimento de renda cria toda uma série de desequilíbrios. A defeituosa orientação dos investimentos, características da etapa de desenvolvimento em que se encontra o Brasil, provoca permanente desgaste de recursos. Já nos referimos ao fato de que os investimentos inadequadamente orientados criam excesso de capacidade em alguns setores e insuficiência em outros (FURTADO, 1960, p. 18).

Celso Furtado, em sua segunda fase de pensamento (1960[1958]), estabelece que o subdesenvolvimento sofre mutações constantes e tende a romper com desequilíbrios na economia interna e externa, o que vai de encontro as teorias de Rostow e Lewis que afirmavam “que existia um teto no nível alcançável do volume de produção per capita” (ROSTOW, 1961, p. 16). Furtado ainda complementarmente que:

Às etapas de Rostow não se pode emprestar mais que um alcance descritivo, porquanto a sua base analítica é limitada. Pretende êle que esse esquema faseológico “tem raízes num certo número de proposições dinâmicas sobre a oferta, a procura e a forma de produção”, isto é, “numa teoria dinâmica da produção”. Seria essa, entretanto, uma teoria demasiadamente simples que se limita a constatar que existe uma senda ótima para o desenvolvimento da produção, determinada pelo progresso técnico e as elasticidades da procura. Em torno dessa senda ideal, cada sociedade edificaria a história de seu próprio desenvolvimento (FURTADO, 1967, p. 115).

Vale a pena destacar (e não seremos redundantes em citar aqui), que o não reconhecimento da questão nacional como chave para o desenvolvimento redundaria no que “aconteceu no Brasil e demais países da América Latina, a industrialização dependente [...] ou associada, em que os grupos oligopolistas transnacionais assimilaram o setor econômico nacional e dominaram o mercado” (MACHADO, 1999, p. 202).

Esse cenário, presente em países como o Brasil e diversas nações latino-americanas, ilustra a prevalência de uma industrialização dependente, na qual os interesses dos grupos oligopolistas transnacionais se sobrepujaram ao setor econômico nacional. A falta de um reconhecimento e apoio à questão nacional resultou na dominação desse mercado, prejudicando o desenvolvimento interno e a autonomia econômica dessas nações.

CAPÍTULO 2.2 – A teoria do subdesenvolvimento e o Brasil

Para darmos início a este capítulo, não poderíamos deixar de citar o pensamento de Raúl Prebisch (1901-1986), considerado como um dos maiores intelectuais e economistas do século XX, por parte da *intelligentsia*¹¹, pois:

El economista Raúl Prebisch es reconocido en los medios intelectuales y políticos de todo el mundo como el Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica de las Naciones

¹¹ Mas não podemos nos olvidar que entre a “geração de economistas que, ao lado de Raúl Prebisch, deu forma ao pensamento desenvolvimentista na América Latina” (VIEIRA, 2005, p. 1) encontrasse Furtado, pois “transformou a preocupação da Cepal com o subdesenvolvimento na investigação intelectual da particularidade do capitalismo no Brasil” (VIEIRA, 2005, p. 1).

Unidas para América Latina y el Caribe (Cepal), fundador y primer director del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Creador de instituciones y “padre del desarrollo”, fue también el ideólogo de la industrialización en América Latina y el fundador –junto con el brasileño Celso Furtado– del “estructuralismo latinoamericano” (BLANCO, Alejandro and DARLAN, Praxedes Barboza, 2021, p. 315)

É sabido que suas teorias são o resultado das observações sobre as transformações da América Latina no íterim do período entre as duas grandes guerras, bem como do período da Grande Depressão.

De forma mais singela, podemos perceber a trajetória intelectual de Prebisch da seguinte forma: a) em primeiro lugar, o comportamento liberal em suas análises no decênio de 1920; b) no decorrer do decênio de 1930, suas posições percorrem sobre as políticas anticíclicas; c) no início do decênio de 1940, a questão da industrialização periférica norteariam seu posicionamento intelectual; d) e, no final do decênio de 1940 e 1950, um Prebisch mais crítico e cético a política de substituições das importações e ao sistema capitalista, ou seja:

[...] Su proscripción se produjo en el período de posguerra, cuando los países latinoamericanos comenzarían a adoptar una política de sustitución de importaciones con fuerte inversión y coordinación estatal bajo la inspiración de las ideas de Prebisch y de la Cepal (BLANCO & BARBOZA, 2021, p. 315).

Tal qual Celso Furtado, Prebisch também tem sua trajetória pautada no que conhecemos como *policymaker*:

Prebisch se graduó como contador público en la FCE/UBA en 1922, donde fue profesor de la cátedra de economía política entre 1924 y 1948. Por recomendación de Eleodoro Lobos, decano de la Facultad y ex ministro de Hacienda y de Agricultura, fue colocado al frente del Centro de Estadística de la Sociedad Rural Argentina (SRA). También, en la década de 1920, fue consultor técnico del ministro de Agricultura Tomás Le Breton y, por concurso, se convirtió en vicedirector de la Dirección Nacional de Estadística (DNE). Protegido de Luis Duhau y Enrique Uriburu, fue promovido director de la Oficina de Investigaciones Económicas del Banco Nación en 1928. Bajo la influencia de aquellos políticos fue designado subsecretario del Ministerio de Hacienda entre 1930 y 1933 en las gestiones de Enrique Pérez (1930-1931), Enrique Uriburu (1931-1932) y Alberto Hueyo (1932-1933), “ortodoxos” como Prebisch (BLANCO & BARBOZA, 2021, p. 322).

Ao longo de sua trajetória, enquanto intelectual e homem público, podemos citar sua atuação enquanto subsecretario da Fazenda, após um golpe militar Argentino, na década de 1930. Atuou nesse governo, em um primeiro momento, com a adoção de medidas ortodoxas “nos campos monetário, fiscal, comercial e cambial, [mas que] percebeu que a economia não se recuperava com as medidas ortodoxas” e tão logo deu início à aplicação de “inovações polêmicas, como o imposto de renda progressivo e o controle de câmbio”. Foi nesse íterim que Prebisch expandiu o crédito,

a indústria e agricultura aplicando, por assim dizer, “medidas de “substituição de importações contrariando suas fortes convicções ortodoxas e de livre comércio” (JOAQUIM MIGUEL COUTO, 2017, p. 66). Portanto:

En 1933, Prebisch representó a su país en la Conferencia Económica Mundial de la Liga de las Naciones y fue delegado en las negociaciones del Tratado Roca-Runciman entre la Argentina e Inglaterra, que aseguró una cuota en el mercado británico para las exportaciones argentinas, y que motivaría, dos años más tarde, un arduo debate sobre las desigualdades en las relaciones económicas entre los dos países. También, en el gobierno de Justo, y ya al lado de Pinedo, asesoró a los Ministerios de Hacienda y de Agricultura y fue uno de los principales responsables del Plan de Acción Económica y de la creación del Banco Central, en el cual trabajó como gerente entre 1935 y 1943 (Pazos, 1988). La llegada de Pinedo al Ministerio de Hacienda abrió las puertas de una vez por todas a Prebisch y su equipo, que ya estaban en una rápida carrera ascendente, a los niveles superiores de la administración pública (BLANCO & BARBOZA, 2021, p. 322-323).

Sem dúvida, a condição de Prebisch enquanto intelectual e *policymaker* deve ser entendida como [...] “o principal intérprete das transformações econômicas ocorridas na América Latina a partir da crise mundial do início dos anos 1930” e mais do que isso:

[...] Seu arcabouço teórico original, através do “sistema centro-periferia” (que incluía a “industrialização por substituição de importações”), influenciou o pensamento da nova geração de economistas latino-americanos no limiar da década de 1950. No Brasil, Celso Furtado e Maria da Conceição Tavares, entre outros, utilizaram os instrumentos teóricos criados por Prebisch nas suas interpretações exclusivas do nosso país (COUTO, 2017, p. 66).

Após as citações acima, não poderíamos deixar de mencionar que uma das grandes atuações de Prebisch, sem dúvida, fora a condução para a criação do Banco Central da Argentina entre os anos de 1935 e 1943. Ele ainda atuou na direção do mesmo banco e conduziu a política econômica do país. Dizemos isso, porque:

Em fins de 1934, o ministro da Fazenda [Luis Duhau] pediu para que Prebisch preparasse um projeto para a criação de um Banco Central. O projeto de criação do Banco Central foi apresentado pelo ministro Pinedo ao Congresso em março de 1935. O *Banco Central de la República Argentina* começou a operar no dia 31 de maio de 1935, tendo Raúl Prebisch como seu primeiro diretor-geral, e Ernesto Bosch como presidente. Com 34 anos Prebisch tinha plenos poderes, porém diz que nada fazia de fundamental sem antes consultar o presidente da instituição. No comando do Banco Central, Prebisch tratou de implantar medidas para superar a crítica situação cambial provocada pela Grande Depressão. Aplicou medidas keynesianas no combate à recessão de 1938, com uma política monetária anticíclica. Com a eclosão da Segunda Guerra, negociou acordos bilaterais com o Brasil e os Estados Unidos, tendo encontros com os presidentes Vargas e Roosevelt (ambos em 1940). No Relatório Anual do Banco Central, de 1943, Prebisch escrevia sobre o “crescimento para dentro” através da industrialização do país (DOSMAN, 2010, p. 190).

Seu grande feito na condução da política econômica argentina não pode ser entendido apenas no sentido de combater a situação cambial, aplicar medidas keynesianas como o emprego

de política monetária cíclica, enfrentar a inflação e o desequilíbrio econômico, como citamos acima, mas no sentido da autonomia do banco em relação ao estado e a atuação de referido banco perante bancos privados nacionais e internacionais (COUTO, 2017)¹².

Sem dúvida, a crise dos anos 1930 fizeram mudar seu comportamento teórico, conforme reflexões feitas no retorno às atividades acadêmicas na Universidade da Argentina e nas consultorias dadas a governos da América Latina. Assim sendo, Prebisch e o período que se estende a saída das conduções dos trabalhos do Banco Central da Argentina o fizeram declinar ao seu:

[...] interesse [...] por Keynes torna-se notório ao publicar o livro “*Introdução a Keynes*” (1947). Trata-se do primeiro manual escrito na América Latina para difundir as idéias do economista britânico contidas em sua “*Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*”, de 1936. Prebisch, neste livro, concorda que a falha fundamental do capitalismo é a desocupação persistente e que Keynes interpreta este fenômeno e oferece uma solução compatível com a iniciativa privada e a liberdade pessoal. Considera, entretanto, que os artigos que antecederam a “*Teoria Geral*”, publicados pelo “*Times*” de Londres, em 1933, eram de uma heresia doutrinária superior ao seu grande livro. Nesta fase, Prebisch estuda também profundamente a obra de Schumpeter, que se materializa nas suas idéias sobre o ciclo econômico e o papel do empreendedor no processo de desenvolvimento (COUTO, 2007, p. 48).

A década de 1950 será, portanto, a fase inaugural do estruturalismo na América Latina (COUTO, 2007; COUTO, 2017; RODRÍGUEZ, 1981; KAY, 1991; BIELSCHOWSKY, 2000), momento em que Raúl Prebisch lançaria três de suas obras seminais, quais sejam: “O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Alguns de seus Principais Problemas” (1949); “Crescimento, Equilíbrio e Disparidades: interpretação do processo de desenvolvimento econômico” (1950) – “Estudo Econômico da América Latina” 1949; e “Problemas Teóricos e Práticos do Crescimento Econômico” (1951).

As obras mencionadas anteriormente se enquadram na fase inicial do estruturalismo, associadas ao período em que Prebisch assumiu o papel de economista na CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina). Seus trabalhos nesse órgão alcançaram notoriedade internacional, especialmente durante seu exílio, um período que não apenas influenciou suas contribuições teóricas, mas também moldou sua perspectiva sobre as disparidades econômicas e sociais na América Latina. A questão do exílio:

¹² É sabido que com a ascensão ao poder de Perón, Prebisch fora afastado do cargo. O motivo: foi acusado de atuar em benefício dos Estados Unidos à frente da direção do Banco. Outro ponto importante é o fato de que, sua permanência no cargo e atuação no combate aos problemas argentinos já mencionados, o fizeram mudar seu comportamento intelectual sob a égide do keynesianismo (FONSECA, 2011).

[...] de Prebisch no Chile (aos 48 anos) se apresentava como o ponto final de uma carreira de sucesso. Entre 1930 e 1943, Prebisch havia sido um dos principais condutores da economia argentina, com amplo reconhecimento externo. No entanto, as forças que empurraram Prebisch para o Chile nunca imaginariam o que iria acontecer a partir de então. Nem o próprio Prebisch poderia acreditar que o futuro seria para ele maior que o passado. Na CEPAL, suas ideias ganhavam toda a América Latina; e, na UNCTAD, conquistaria uma boa parte do mundo, a ponto de ser indicado para o Prêmio Nobel de Economia (COUTO, 2017, p. 75).

Segundo Magariños (1991, p. 18 *apud* COUTO, 2017, p.75), o exílio de Prebisch se “converteu no início de sua brilhante carreira internacional: “o que se poderia considerar como um tropeço definitivo de sua carreira, [o exílio] se converteu no lançamento para um futuro resplandecente”. Segundo Couto, após um mês da chegada de Prebisch a CEPAL, este:

[...] fez circular um texto que logo foi recolhido. Tinha as ideias da industrialização, os desequilíbrios externos e classificava os países em centrais e periféricos, mas a posição era “defensiva”. Na véspera da Conferência de Havana da CEPAL, Prebisch apresentou um outro texto. Nas palavras de Furtado (1985, p. 60), “o novo texto de Prebisch não circulou para discussão [...] Tratava-se de um texto mais longo, contendo quadros e gráficos e o tom havia mudado. A linguagem agora era de um manifesto que conclamava os países latino-americanos a engajar-se na industrialização”. Este texto, que seria a Introdução do *Estudio Económico de 1948*, intitulado “o desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas”, é considerado a gênese do “pensamento da CEPAL” e a concretização do sistema de relações econômicas internacionais denominado “centro-periferia” (COUTO, 2017, p. 75).

Sem dúvida, o conceito de sistema centro-periferia, que exerceu influência significativa no pensamento de Furtado, estava intrinsecamente ligado à atuação de Prebisch na CEPAL. Esse enfoque teórico, por sua vez, proporcionou uma base sólida para o desenvolvimento da teoria do subdesenvolvimento. Portanto, cumpre salientar que o termo centro-periferia apareceria pela primeira vez, em 1946, quando:

Os Estados Unidos, a meu ver, desempenham ativamente o papel de centro cíclico principal, não só no continente, mas em todo o mundo; e os países latino-americanos estão na periferia do sistema econômico (...). Por que chamo os Estados Unidos de centro cíclico? Porque deste país, em função da sua magnitude e de suas características, partem os impulsos de expansão e contração na vida econômica mundial e especialmente na periferia latino-americana, cujos países estão sujeitos às influências destes impulsos, como haviam estado anteriormente, quando a Grã-Bretanha tinha o papel de centro cíclico principal (...). Eu creio que o movimento cíclico é universal, que há um só movimento que vai se propagando de país a país. Portanto, não se deveria dividir o processo em várias partes independentes; não há um ciclo nos Estados Unidos e um ciclo em cada um dos países da periferia. Tudo constitui um só movimento, mas dividido em fases muito distintas com características claramente diferentes, segundo se trate do centro cíclico ou da periferia. Por esta última razão, apesar de ser o processo um só, as suas manifestações são muito diversas, de acordo com o lugar em que nos situemos (...) Sustento, por isso, que é impossível aplicar uma política uniforme para abordar os problemas emergentes do ciclo econômico. Não é possível usar na periferia as mesmas armas de intervenção e regulamentação monetária que se usa no centro cíclico (PREBISCH *apud* RODRÍGUEZ, 1981, p. 34-35).

Podemos perceber que “ciclo econômico constitui a base de onde se desprende o sistema centro-periferia”, mesmo que este estivesse longe de se transformar em um sistema único, em que “comércio internacional e a preocupação com o balanço de pagamentos” se tornariam parte indispensável nos textos de Prebisch. Assim, no que diz respeito à “necessidade da industrialização através da substituição de importações é considerada de forma rápida apenas em texto de 1944” e, a inflação, por sua vez “desperta pouca atenção, sendo diagnosticada apenas como um fenômeno monetário” (COUTO, 2007, p.49). Ainda sobre esse processo, Couto reforça a ideia de que:

Podemos considerar esta Primeira Etapa, como uma fase onde os fatos eram analisados sob uma ótica estritamente econômica. Não obstante, Prebisch (1945) adverte que a teoria econômica só explicava uma parte e não toda a realidade. No mais, tem-se referência ao planejamento e a necessidade da América Latina começar a pensar com suas próprias idéias (COUTO, 2007, p. 49).

Além das questões apontadas acima, é importante destacar que, dentro do contexto do sistema centro-periferia, a teoria do subdesenvolvimento ganha destaque, conforme mencionado acima. Outro ponto que deve ser posto em evidência é o de que as nações latino-americanas, dependentes do sistema primário-exportador e das diretrizes de um centro industrializado, tendem a deteriorar as formas de intercambio e a desequilibrarem o balanço de pagamentos, que, por sua vez, tornariam o epicentro do desemprego na América Latina.

Por esses motivos, há uma necessidade intrínseca nas obras de Prebisch de que as nações latino-americanas promovessem a industrialização à superação do subdesenvolvimento e:

[...] passado um mês de sua chegada à Cepal (Santiago do Chile), Prebisch distribui internamente um primeiro texto, escrito possivelmente com material trazido por ele próprio da Argentina, mas que logo é recolhido sem nenhuma explicação. Continha este texto as idéias que Prebisch já vinha desenvolvendo na Etapa anterior: desequilíbrio do balanço de pagamentos provocado pelo baixo coeficiente de importações dos Estados Unidos e a importância e limitação da industrialização. Era, na verdade, o primeiro esboço de um trabalho que estava sendo preparado para a Conferência da Cepal em Havana (maio de 1949) (COUTO, 2007, p. 49).

Furtado discorreu sobre esse ensaio de Prebisch e afirmava que:

[...] O novo texto de Prebisch não circulou para discussão (...). Tratava-se de um texto mais longo, contendo quadros e gráficos e o tom havia mudado. A linguagem agora era de um manifesto que conclamava os países latino-americanos a engajar-se na industrialização. Nele evidenciavam-se gosto pela língua depurada e qualidade de polemista (FURTADO, 1985, p. 60).

Contudo, sem dúvida, toda a gênese do pensamento cepalino estaria inerente no texto “*O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas*” (1949), que é o marco do:

[...] pensamento da Cepal e a concretização do sistema de relações econômicas internacionais denominado Centro-Periferia. Seus três primeiros parágrafos são extremamente marcantes e controvertidos. Para Furtado, o ponto de partida do texto era um “grito de guerra”, um ataque direto à ordem internacional vigente e a seus ideólogos: “A realidade está destruindo na América Latina aquele pretérito esquema da divisão internacional do trabalho que, depois de haver adquirido grande vigor no século XIX, seguia prevalecendo doutrinariamente até há bem pouco tempo” (PREBISCH, 1949, p. 99).

Conforme a própria percepção de Furtado na citação acima, a produção de Prebisch era um “grito de guerra” à ordem dos países centrais, e seus posicionamentos estavam destruindo a América Latina, num momento em que essas críticas voltadas à Divisão Internacional do Trabalho, bem como ao liberalismo econômico e ao protecionismo norte americano em seu “quintal” latino-americano iriam proporcionar à CEPAL lugar de destaque na ONU. Cumpre ressaltar que esse momento iria de encontro ao processo de que, para:

[...] justificar a industrialização da América Latina, que já vinha se realizando desde a grande depressão dos anos 1930, Prebisch questiona a validade da divisão internacional do trabalho. Segundo esta, o progresso técnico dos centros se distribuiria para a periferia pela baixa nos preços dos produtos manufaturados (em razão do aumento de sua produtividade). Desta maneira, os produtos primários da periferia, de menor produtividade, teriam um maior poder de compra, conforme evoluísse a técnica nos centros, não cabendo a industrialização da periferia do sistema (COUTO, 2007, p. 50).

Sem dúvida, os trabalhos da CEPAL, marcados pelas críticas ao protecionismo norte-americano, ao liberalismo econômico e à Divisão Internacional do Trabalho, encontraram oposição dos Estados Unidos, que buscaram encerrar suas atividades da comissão na ONU. Esse embate demandou a atuação decisiva de Getúlio Vargas durante a Conferência do México em 1951, oferecendo um apoio crucial para a continuidade dos trabalhos da CEPAL (FURTADO, 1997).

Nesse passo, todo o processo de deterioração “dos termos de intercâmbio e o próprio processo de industrialização (que necessitava de importações) eram os motivos apontados por Prebisch, que levavam os países periféricos” (COUTO, 2007, p. 51) ao desequilíbrio nas formas de balanços de pagamentos e que creditavam a culpa do desequilíbrio ao baixo coeficiente de importações dos Estados Unidos. Assim, toda a explicação sobre tal desequilíbrio externo repousaria em um novo fator, qual seja, a elasticidade-renda da demanda. Ou, em outras palavras:

[...] a medida que cresce a renda, diminui a demanda relativa por bens primários e aumenta a demanda relativa por bens industriais. Hans W. Singer, em 1950, também advogou que a deterioração era causada pela elasticidade-renda da demanda, porém Prebisch creditava esta deterioração tanto à elasticidade quanto ao ciclo econômico. Não obstante, muitos tratam estas duas teorias com um rótulo comum (“*Tese Prebisch-Singer*”), ignorando o ciclo econômico. Em sua extensa bibliografia, Prebisch nunca fez qualquer referência a esta tese “*Prebisch-Singer*”. Para atacar o desequilíbrio externo, Prebisch não via outro

caminho senão a industrialização da América Latina, através do processo de substituição de importações. Observava, entretanto, que esta industrialização possuía limites: a pequena escala de produção e a baixa poupança interna para inversões. Outra medida preconizada para evitar ou diminuir o desequilíbrio do balanço de pagamentos era o desestímulo às importações através do controle do câmbio e outras medidas seletivas. Criticava também as formas imitativas de consumo (bem supérfluos importados) dos grupos de altas rendas, que prejudicava as inversões e acentuava o desequilíbrio externo. Foi a pequena escala das indústrias latino-americanas, em razão de seus estreitos mercados nacionais, o motivo que incentivou Prebisch a defender a criação de um mercado comum latino-americano desde o seu primeiro trabalho na Cepal (COUTO, 2007, p. 51).

Todos os parágrafos acima nos nortearam a demonstrar ao leitor que tanto a construção do pensamento de Celso Furtado sobre a teoria do subdesenvolvimento quanto o seu amadurecimento em relação à criação da COPAG estão intrinsecamente ligados às contribuições de Prebisch enquanto esteve à frente da CEPAL e ao próprio trabalho dessa comissão.

Não podemos olvidar que a ideia de modelo histórico do subdesenvolvimento brasileiro está intimamente ligada às análises da estrutura econômica histórico-cultural do Brasil, em que se transformaram em tema central nas obras da primeira fase intelectual de Celso Furtado e que ainda estarão presentes nas demais obras de sua fase de pensamento, mas de forma revisada e mais acurada.

Segundo Vera Alves Cêpeda (2003), “a tarefa de avaliar a importância da produção intelectual de Celso Furtado começa por desatar um nó na percepção do conjunto de sua obra”, nó esse que nos faz demonstrar que Furtado é lido e classificado usualmente como economista. Nesse viés, “os reflexos profundos e a interdisciplinaridade de suas teses tornaram-nas balizas paradigmáticas para a história e a sociologia” (CÊPEDA, 2003, p.01), fato este encontrado em poucos relevantes autores, conforme podemos notar pelo posto dado as suas obras, no rol de grandes clássicos da ciência política.

Se analisarmos suas obras produzidas entre os decênios de 1950 e 1960, ou mais precisamente no momento do Golpe de 1964 (*Formação Econômica do Brasil, Perspectiva da Economia Brasileira, A Pré-Revolução Brasileira, Dialética do Desenvolvimento*), “podemos perceber que o papel desempenhado pela questão política acaba aparecendo como prioritário, sendo peça-chave da qual dependia a transformação da economia e da sociedade brasileira” (CÊPEDA, 2003, p.01) no conjunto da obra furtadiana.

Dessa forma, é nítida a proposta de Furtado de que sem reformas políticas não haveriam mínimas possibilidades de alcance ao desenvolvimento e ao progresso no caso brasileiro e das demais nações da América Latina. Não obstante, cumpre salientar que em todas as teses “contidas nestes trabalhos colocam a democracia como um instrumento fundamental na solução dos impasses do subdesenvolvimento, construindo um projeto de sociedade e de Nação” (CÊPEDA, 2003, p.01).

Para Furtado, um projeto para o Brasil está enquanto marca em todo o seu pensamento,

e obedece a um diálogo sobre as diversas facetas e variações da realidade que o cerca. Em outras palavras, Furtado ao discorrer sobre cada região do Brasil, nunca irá deixar de lado a importância histórica para o entendimento dos diferentes tipos de desigualdades daquela região. Sua obra, portanto, e seus movimentos de adequação de toda uma gama de produções da *intelligentsia* permitem-nos classificar o conjunto de sua teoria em três momentos distintos, quais sejam: a fase otimista, o pessimismo espantado e a crítica renitente (CÊPEDA, 2003; 2021).

Sendo assim, podemos analisar que:

O primeiro bloco representa os trabalhos e a participação política compreendida desde o início da carreira de Furtado até o golpe de 1964. Sua principal característica era o sentimento de esperança, que partia do reconhecimento claro dos limites impostos pela herança colonial ao pleno desenvolvimento nacional, mas que enxergava nos anos 50/60 uma fissura estrutural capaz de permitir o salto para a modernização. A segunda fase inicia-se com a cassação política e vai até os anos 70, e tem um sabor de amargura. O sentimento de derrota nasce da constatação de que venceu a pior alternativa histórica desenhada no início dos anos 60 — um regime político fechado. Mais adiante, este sabor amargo vai ser ainda mais acentuado pela rachadura aberta na teoria formulada por Furtado na véspera do golpe, de que regimes fechados levariam inevitavelmente ao estrangulamento econômico. Este diagnóstico não ocorreu como o previsto e, anos mais tarde, Furtado revê suas posições, introduzindo o conceito de modernização do subdesenvolvimento. Os trabalhos posteriores à década de 70 avaliam que o crescimento da economia brasileira, durante o regime militar, conduziu à *modernização do subdesenvolvimento*. Ou seja, houve adoção de *certos aspectos* do capitalismo contemporâneo, como novos padrões de consumo, urbanização e surgimento de novos segmentos produtivos, mas, nos aspectos fundamentais, permaneceram defasados os padrões tecnológicos e a modernização da produção (aumento da produtividade e técnicas de capital intensivo). Sem transformações profundas, distantes dos padrões de modernidade ficaram as questões dos direitos sociais, da participação política, da função social do Estado e o problema da democracia. O corte imposto pelo modelo de desenvolvimento do regime militar criaria um obstáculo ainda maior para uma verdadeira superação do subdesenvolvimento, servindo, ao contrário, para perpetuá-lo (CÊPEDA, 2003, p. 2).

Nosso foco de análise estará, sem dúvida, na produção intelectual de Celso Furtado dos anos 1980, quando se inauguram a era das reminiscências e/ou o momento em que há o reajustamento do passado de Furtado e o ajustamento de contas com a memória, a sua e a da geração dos desenvolvimentistas.

Dessa forma, o período em questão tornar-se-ia o momento de maior importância para a história brasileira, pois:

[...] terminada a tarefa documental de um dos momentos de maior importância para a história brasileira, respira fundo e parte novamente para o ataque frontal — retoma os temas dos anos 50/60 e os ajusta frente aos desafios e à aparência de progresso unânime apresentados pelo capitalismo globalizado (CÊPEDA, 2003, p. 2).

Se olharmos em retrospectiva, toda a produção de Furtado até a década de 1960 fora, sem dúvida, a que maior impacto provocou no pensamento social brasileiro e que constituiria na “espinha dorsal do raciocínio furtadiano” (CÊPEDA, 2023). As obras ainda:

[...] ganharam roupagens novas, consoante a transformação da realidade à sua volta, mas estas roupagens mantiveram aceso o fogo das teses iniciais. É por conta dessa continuidade que, para entender Furtado, hoje é necessário retomar o fio das reflexões que se forjam naquela época, observando não só as características já amplamente reconhecidas de sua obra, mas procurando experimentar novos padrões de análise que nos revelem novas facetas de um autor tão complexo (CÊPEDA, 2003, p. 2).

Será, portanto, sobre esse cenário da produção intelectual de Furtado que nós iremos nos debruçar para o entendimento dos problemas fundamentais da economia brasileira e do ritmo desigual e irregular que se acentuavam nas regiões do Brasil. Além disso, analisaremos também a constante violação dos postulados clássicos em que os economistas no país nos submetiam, impondo modelos econômicos e políticos sem antes terem a percepção dos fatores históricos de uma realidade nacional. Assim, cumpre ressaltar que nos dedicaremos à releitura das obras: *A nova dependência, dívida externa e monetarismo* (1982), *Não à recessão e ao desemprego* (1983), e *Cultura e desenvolvimento em época de crise* (1984).

Mais uma vez, justificamos os motivos de fazermos todo um percurso histórico sobre as teorias do pensamento liberal e das teorias do desenvolvimento e subdesenvolvimento, para podermos justificar a teoria de Celso Furtado, pois sem elas seria impossível percebermos em que “se inspirou” Furtado para a construção de uma teoria genuinamente brasileira.

Furtado acreditava que o pensamento tradicional liberal, bem como a própria teoria do desenvolvimento, apresentava falsas previsões sobre desenvolvimento das nações da periferia do sistema capitalista. Motivo este por apresentar presciências falsas diante das trilhas da superação do atraso e do subdesenvolvimento por nações da América Latina e, no caso, o Brasil.

Se não houvesse análises sobre o contexto conjuntural de uma nação, não haveria possibilidades de promover o desenvolvimento sob nenhuma hipótese. Isso demonstra que os legados históricos de um determinado país, atrelados aos fatores de condições do mecanismo centro-periferia, empurravam o destino das nações em desenvolvimento tardio a uma condição “impossível” da superação do atraso, caso não houvesse a conduta dessas transformações, a figura do estado. Dessa forma, podemos inferir que:

[...] o desenvolvimento econômico exige que se determinem critérios e que se definam escalas de prioridades; que se estabeleçam ações orientadoras e coordenadoras sobre o processo econômico; que se executem ações disciplinadoras sobre o conjunto dos investimentos; e que se tenha um mínimo de controle sobre as macrodecisões, vale dizer, as decisões que comandam a vida econômica nacional, e que têm sua origem nos centros de poder. E como essas transformações deverão orientar-se no sentido da adoção de um efetivo planejamento, a diretriz básica da política de desenvolvimento terá que ser o abandono de todas as formas de *laissez-faire* (WASQUES, 2020, p. 162,163).

Sem sombra de dúvidas, a citação acima traduz a ideia da centralidade do estado e do planejamento no pensamento furtadiano e:

[...] não constitui nenhum exagero afirmar que o Estado é uma onipresença nas reflexões do autor. No entanto, o Estado em nenhum momento se constitui [...] em objeto de tratamento teórico-conceitual aprofundado. Ou seja, inexistiu qualquer tentativa de formulação teórica que leve em consideração a gênese, a formação, a estrutura e a evolução do Estado. Assim sendo, defende-se que o Estado é uma *presença-ausente* na obra do autor, isto é, constitui um elemento sempre reivindicado, ocupando posição de destaque em suas reflexões, mas que não chega a se transformar em objeto de investigação preferencial. Essa ausência de discussão teórica não deve, porém, ser vista como uma falha ou inconsistência do esquema de pensamento furtadiano, nem fruto de omissão por parte do autor. Tudo sugere, ao contrário, que essa *presença-ausente* está coerentemente relacionada com os seus propósitos de intelectual reformista e homem público a serviço da (n)ação. Para os propósitos do autor, essa formulação teórica se mostrou desnecessária, sendo suficiente limitar-se à análise do papel do Estado no processo de mudança social. Nesse particular, é lícito dizer que o objetivo do autor foi, justamente, chamar a atenção para o papel indispensável do Estado no processo de desenvolvimento capitalista nacional, reproduzindo, assim, o que chamamos de *concepção originária de Estado*. De resto, essa orientação justifica o esforço do pensador social brasileiro para avançar na compreensão da natureza da técnica de programação, que é o instrumento à disposição do Estado na luta contra a armadilha histórica do subdesenvolvimento (WASQUES, 2020, p. 162,163).

Não se pode omitir o fato de que “o problema do subdesenvolvimento não se resolverá espontaneamente, ao impulso dos mecanismos autocorretores de mercado”, pois se trata de um “problema que só poderá ser devidamente enfrentado por uma intervenção ativa do Estado na economia”. Em detrimento disso, o Estado deveria se postar, diante desse contexto histórico, como promovedor do desenvolvimento fora das limitações impostas do capitalismo central, pois:

Do *laissez-faire* não se pode esperar senão que perpetue e agrave o subdesenvolvimento. Nesse sentido, a luta pela superação do subdesenvolvimento “implica um processo político que a sociedade somente pode realizar por meio do Estado. Este é apenas um instrumento, e a sociedade é que decide como e com que fim utilizá-lo, consciente de que sem ele estará desarmada” (FURTADO, 1997b, p. 184 *apud* WASQUES, 2021, p. 164).

A críticas de Furtado sobre o *laissez-faire* repousam sobre o fato de que:

[...] o subdesenvolvimento não deve ser aceito como fato de ordem natural, mas fruto de um processo histórico — portanto, passível de ser superado —, o autor empreende uma análise sobre as ações do Estado na luta pelo desenvolvimento. Nesse particular, ele sustenta que, “para desempenhar a função de promotor do desenvolvimento econômico, o Estado terá de adotar métodos diversos, conforme se trate de país de economia desenvolvida ou subdesenvolvida” [...]. Esse último fragmento é particularmente importante para os nossos propósitos, pois nele Celso Furtado preconiza o princípio, considerado corolário de sua teoria do subdesenvolvimento, segundo o qual as diferenças entre as estruturas desenvolvidas e subdesenvolvidas parecem ser suficientemente grandes para justificar o uso, pelo Estado, de métodos diversos para promover o desenvolvimento (WASQUES, 2021, p. 165).

Em toda essa trajetória que tomamos até aqui, não poderíamos deixar de mencionar que a teoria do subdesenvolvimento de Furtado irá discorrer sobre a formação da economia do Brasil em moldes híbridos. Nesse contexto, as estruturas econômicas das nações desenvolvidas partiram por processos de desenvolvimento conduzidos por aquilo que Schumpeter dizia “da força do empresário inovador” e pelo processo estabelecido pelo avanço do processo industrial nessas nações (principalmente as europeias).

Após esse processo, podemos perceber a divisão internacional do trabalho dando toda uma robustez aos produtos primários das nações terceiro mundistas e, na história do Brasil, esse processo se torna nítido com os ciclos da cana-de-açúcar, mineração e café.

Cumprido salientar que o modelo agrário-exportador de desenvolvimentismo brasileiro irá gerar grandes vantagens econômicas a determinados grupos sociais, mas, por outro lado, sérias e desastrosas desvantagens ao Brasil, permitindo concentração de renda, socialização das perdas em momentos de crises econômicas e o processo da concentração de renda nas mãos da elite. Somados todos esses fatores acarretariam o atrofamento do mercado interno (FURTADO, 1999, p. 85).

Quando pensamos sobre o método teórico em que, de fato, Furtado irá se debruçar, nos deparamos com o histórico-estrutural. Em referido método, as obras furtadianas sempre recorrem à história para estabelecer a compreensão do subdesenvolvimento latino-americano e em especial, o do Brasil. Assim, para uma melhor definição sobre o:

[...] método com o qual se trata de definir aponta para a necessidade de se colocar em primeiro plano certos traços das estruturas econômicas de determinadas realidades. Por outro [lado], considerar a conformação ou transformação de tais estruturas implica que o método tem que se configurar ao mesmo tempo como histórico, uma vez que as mudanças das estruturas econômicas se produzem no tempo e, por conseguinte, só são definíveis e perceptíveis “historicamente” (RODRIGUEZ, 2009, pp. 46-47).

Segundo a citação acima de Rodriguez (2009), referido método passou a ser aplicado para a análise específica das conjunturas históricas da América Latina, principalmente no contexto do pós-Segunda Guerra e no decorrer do decênio de 1950, quando a:

[...] industrialização latino-americana se acelera com o protagonismo do Estado e com a crescente presença do capital estrangeiro, marcando o aprofundamento de nova divisão internacional do trabalho liderada por empresas transnacionais, em países como Argentina, Brasil e México, mediante intenso processo de substituição de importações (DOMINGUEZ & FONSECA, 2021, p. 624).

Partindo da análise da formação econômica estrutural e política de uma nação, são as ferramentas de análise do método histórico-estrutural que irão definir os fatores para que uma economia seja subdesenvolvida (RODRÍGUEZ, 1981; KAY, 1991; BIELSCHOWSKY, 2000).

Celso Furtado, ao aplicar o método histórico-cultural, afirma que a economia brasileira sempre vigorou sobre ciclos e aproveitou de momentos nevrálgicos da história global. Objetivava, assim, proporcionar curtos períodos de desenvolvimento ao favorecimento de uma classe e/ou de outra classe social em questão, outrora a latifundiária e a burguesia industrial no país. Afirmava que:

[...] o desenvolvimento econômico é um fenômeno com uma nítida dimensão histórica. Cada economia que se desenvolve enfrenta uma série de problemas que lhe são específicos, se bem que muitos dêles sejam comuns a outras economias contemporâneas. O complexo de recursos naturais, as correntes migratórias, a ordem institucional, o grau relativo de desenvolvimento das economias contemporâneas, singularizam cada fenômeno histórico do desenvolvimento (FURTADO, 1963, p. 22).

Mas, sem dúvida, o latifúndio no Brasil representava para Furtado um dos grandes entraves ao desenvolvimentismo nacional. Em “circunstâncias favoráveis que conheceu a economia colonial brasileira, particularmente em sua etapa cafeeira” (FURTADO, 1954, p. 15), os produtores de café no país produziram um significativo progresso para o país em detrimento da ausência de justiça social, que foi se moldando aos processos de transformações políticas e econômicas na nação e que se encontram no cenário político nacional. No terceiro capítulo, iremos abordar com maior clareza essa situação.

Todas as vezes que foram “esgotadas as possibilidades de crescimento de um sistema, a economia entra num período de transição que pode ser de atrofiamento ou de gestão de um novo sistema”, sendo de fundamental importância o reconhecimento do sistema econômico que se processa no determinado contexto nacional (FURTADO, 1954, p. 15). Diante disso,

Os capítulos II (A Unidade Colonial Exportadora-Escravista), III (A Nova Economia Colonial e seus Mecanismos de Defesa) e IV (A Crise do Setor Colonial e o Deslocamento do Centro Dinâmico) contêm o núcleo da explicação de Furtado para a dinâmica da economia colonial brasileira e a natureza do processo de industrialização por substituição de importações. São estes os capítulos que de modo mais claro antecipam Formação Econômica do Brasil, sendo que o segundo e o terceiro não deixam de se reportar a Economia Colonial. O capítulo V (A Infraestrutura de Desequilíbrios do Crescimento Recente), que discute os dilemas de política econômica no período da Segunda Guerra e do pós-guerra, antecipa o tratamento dos economistas da CEPAL à inflação estrutural e evidencia a preocupação de Furtado com os problemas correntes da economia brasileira. Recorrer à história para embasar a análise de problemas econômicos correntes, um traço do texto de 1954 antecipado por Características Gerais, reflete o caráter instrumental das sínteses de evolução histórica de Furtado (COUTINHO, 2020, p. 41).

Segundo Furtado, todo o desenvolvimento brasileiro é fruto dos processos de inversão econômica praticados pela política anticíclica do Estado brasileiro a fim de manter o nível de emprego, possibilitado pelo processo de substituição das importações geradas a partir das crises no cenário mundial, tais quais a própria Grande Depressão de 1929 e as duas Grandes Guerras, como

mencionadas acima.

Relevante observar que mesmo diante desses cenários, em que a nação sofre impactos de desenvolvimento por ciclos, e, é claro, sem uma consistência real dos fatos, a manutenção do nível de emprego se tornaria fruto de um subproduto das necessidades em que se encontra o país, principalmente no âmbito de políticas de fomento de interesses de um setor e de outro e não de uma política de estado.

Cabe aqui mencionarmos o aspecto de relevância histórica que a política de defesa do setor cafeeiro nos anos da grande depressão iria acarretar ao país. Ela se concretizou em um “verdadeiro programa de fomento da renda nacional [...] chegando-se a praticar no Brasil, inconscientemente, uma política anticíclica de maior amplitude que a que se tenha sequer preconizado em qualquer dos países industriais” (FURTADO, 1954, p. 131). Assim, os latifundiários iriam se tornar, segundo Furtado, em um dos entraves ao desenvolvimentismo nacional por atuarem no campo da política a favor de si mesmos e não da nação. Não podemos deixar de ressaltar a concepção do Estado como o direcionador da manutenção e ampliação da renda em setores dinâmicos da economia brasileira (FURTADO, 1954; 1999; 1985). Dessa forma, um fato de extrema importância para podermos demonstrar é o de que Furtado:

[...] encontrava-se em dois âmbitos teóricos muito diferentes; por um lado, tentava substituir noções convencionais da economia, e por outro, tratava de construir uma perspectiva teórica que pudesse englobar as economias latino-americanas. Renegava os instrumentos da análise convencional e expunha a necessidade de efetuar uma ampliação dos “quadros da construção teórica para que caibam dentro deles cada vez maior número de casos especiais” (MALLORQUIN, 2005, p. 71).

Por essas e outras razões que a relação entre capital-trabalho-estado irá aparecer com grande destaque na teoria furtadiana, indo de encontro à ideia de superação do atraso econômico. Para tanto, o papel do Estado em políticas de promoção para manter frações mais avançadas do capitalismo nacional torna-se indispensável para assegurar a expansão da renda e do emprego, principalmente para as classes sociais menos privilegiadas do país (MALLORQUIN, 2007). Por essas razões que:

[...] Para Furtado (1963[1961]), economias subdesenvolvidas têm forte tendência à estagnação da renda, devido ao baixo nível de produtividade. Por sua vez, a fraca produtividade é resultado da deficiência na utilização dos fatores de produção, balizada pela escassez do fator capital. Sob estas condições o comércio exterior não se afirma como uma estratégia eficaz para um país subdesenvolvido sair do estado de miséria (GUMIERO, 2011, p. 81).

Por essas condições que, na visão de Celso Furtado, todas as categorias conceituais têm um período determinado na história a acontecerem e que, por sua vez, têm suas realidades históricas

para serem levadas em consideração; totalmente ao contrário dos modelos desenvolvimentistas propostos pelos neoclássicos, que sempre partiram de uma visão abstrata e generalizada da economia (MALLORQUIN, 2005). Assim, cabe a nós ressaltar:

[...] que a dinâmica dos países subdesenvolvidos é diferente a dos desenvolvidos, pois a formação da sua estrutura decorre de outra natureza da encontrada nos países desenvolvidos. Vamos buscar compreender quais fatores são determinantes na formação da estrutura nos países subdesenvolvidos. Na economia brasileira, as atividades cíclicas (inclui a produção e exportação dos produtos primários) não demandam a mesma intensidade de inovações tecnológicas que as economias desenvolvidas necessitam. E por mais que as economias subdesenvolvidas busquem imitar as inovações tecnológicas produzidas nos países desenvolvidos, sempre estarão à margem do avanço tecnológico (GUMIERO, 2011, p. 81).

Furtado deixa claro que o crescimento de uma economia desenvolvida é totalmente antagônico ao das nações subdesenvolvidas, pois essas têm seu crescimento econômico pautado, principalmente, no processo de acumulação de novos “conhecimentos científicos e de progressos na aplicação desses conhecimentos” e de forma oposta, nas economias desenvolvidas, o processo é sobretudo de assimilação da técnica prevalecente de uma época (FURTADO, 1954, p. 194; 1985; 1989; 1999).

Dessa forma, segundo Furtado, cabe ao estado a função de regular e de promover novos processos científicos nas suas diferentes esferas de investimentos, tanto no setor público quanto no privado, mas, cabe ao estado, também, promover o aumento da renda e do pleno emprego. Assim, para que isso ocorra, o apoio de setores econômicos (sejam industriais e/ou ligados ao latifúndio) mais avançados da economia deveria ser atuante, para poderem provocar, o que Furtado dizia, a contradição entre os setores não identificados com o desenvolvimento econômico e social (FURTADO, 1954; 1985; 1989; 1999).

Sem dúvida, o estado deveria ter seu papel nessas ações, e a racionalidade desse deveria agir na condução do desenvolvimento nacional como condutor e/ou árbitro para o atingimento da promoção de justiça social entre os diversos estratos da sociedade brasileira (FURTADO, 1954; 1985; 1989; 1999).

Não obstante, toda economia subdesenvolvida tem forte tendência a estagnar a renda, tendo em vista o baixo nível de produtividade. Isso é resultado da “deficiência na utilização dos fatores de produção, balizada pela escassez do fator capital [e] sob estas condições o comércio exterior não se afirma com uma estratégia eficaz para um país subdesenvolvido sair do estado de miséria (FURTADO, 1954, p. 131).

Dessa forma, cumpre ressaltar que Furtado (1968; 1985) irá ilustrar em sua teoria:

[...] seus argumentos com dados esquemáticos sobre a distribuição da renda no Brasil (citando um trabalho da CEPAL, que certamente se baseou nos resultados do Censo Demográfico de 1960), assinalando que os 1% mais ricos e os 50% mais pobres se apropriavam de parcelas idênticas da renda nacional: 18,6%. De acordo com esses dados, os 10% mais ricos ficavam com 41,3% da renda nacional. Utilizando os dados da PNAD de 1999, verifica-se que na distribuição das pessoas residentes em domicílios particulares conforme seu rendimento familiar *per capita*, as frações da renda total apropriadas pelos 50% mais pobres, pelos 1% mais ricos e pelos 10% mais ricos foram, respectivamente, 12,3%, 13,3% e 47,4%. Em 1968, Celso Furtado já considerava que a concentração da renda era o maior obstáculo ao desenvolvimento do país (HOFFMANN, 2001, p. 68).

Toda essa trajetória será percebida nas obras furtadianas na sua fase denominada de reminiscência e que serão abordadas no terceiro capítulo.

CAPÍTULO 2.3 – “Celso Furtado e a ideia de um projeto para o Brasil”

Celso Furtado na década de 1980 irá mapear as crises que ocorreram no globo e seu impacto sobre o sistema capitalista periférico para poder pensar o subdesenvolvimento brasileiro.

O decênio de 1980 seria marcado como a “década perdida”, especialmente para o Brasil, devido às crises estruturais e conjunturais que afetaram o país.

O baixo dinamismo do mercado interno nacional contribuiu diretamente para que essa época fosse reconhecida inequivocamente como um “período perdido”.

Para se ter uma ideia sobre o período que se estende de 1980 a 1994, o PIB nacional não ultrapassaria o valor de 1,7%, e a recessão mundial fazia retrair ainda mais os investimentos às nações periféricas. Diante disso, Furtado alertaria para o problema resultante da ineficiência da poupança externa e que já vinha se estendendo, desde a década de 1970.

Para uma melhor compreensão do exposto, Celso Furtado observou que os dados da nossa macroeconomia para o período de 1974-80 são reveladores. Durante esse tempo, a taxa média de investimento em capital fixo atingiu 24%, representando dois pontos percentuais acima da taxa registrada em 1965-66. Nesse período mais recente, a contribuição da poupança externa para o investimento foi praticamente nula (FURTADO, 1983, p. 34).

Furtado vinha analisando os processos de mundialização da economia e o trajeto de investimentos que as nações centrais estavam promovendo a outros destinos, em detrimento da paralisia dos processos de financiamento no período. Esses momentos críticos reconfiguraram as relações internacionais e domésticas, formando um novo sistema que influencia não apenas o aspecto econômico, mas todas as dimensões da vida social (CHESNAIS, 1996, p. 14), isto é, em:

[...] certos momentos em que numerosos fatores desembocam num novo conjunto de relações internacionais e internas, que “formam um sistema” e que modelam a vida social, não apenas no plano econômico, mas em todas as suas dimensões (CHESNAIS, 1996, p. 14).

Cumpramos ressaltar que os Estados Unidos se tornariam o epicentro dos mercados financeiros para que depositassem seus investimentos. Mas, no que diz respeito ao processo de inversão de investimentos aos países periféricos e centrais, precisamos refletir que:

[...] no total, houve uma espetacular inversão de fluxos. Entre 1980 e 1983, houve primeiro uma diminuição brutal das entradas líquidas de créditos privados para os países em desenvolvimento, que passaram de 26 a 1,6 bilhão de dólares. Depois, a partir de 1984, o fluxo simplesmente passou a correr em sentido contrário, tornando-se uma transferência líquida de 25 bilhões de dólares aos bancos credores (DEMBINSKI, 1989 *apud* CHESNAIS, 1996, p. 256).

Esse processo de inversão ocorre logo após o momento em que as nações subdesenvolvidas entrariam em crise com suas balanças de pagamento da dívida externa, levando os países centrais a reverem suas medidas de estímulo à expansão do capital financeiro. Em outras palavras, “se a rentabilidade dos capitais produtivos se encontrava reprimida, a saída encontrada estava na esfera financeira” (CARVALHO, 2008, p. 111).

Sem dúvida, o processo de financeirização da economia mundial, no estágio em que se encontrava, já demonstrava no seu âmago sinais de perigo, porque as finanças “não podem alimentar uma classe, pois somente uma parcela elitizada de qualquer população nacional pode dividir os lucros da bolsa, dos bancos mercantis, e das corretoras de valores (ARRIGHI, 1996a, p. 326)”.

Dessa forma, sobre as medidas tomadas pelos governos M. Thatcher (1979) Reagan (1980), na Grã-Bretanha e EUA, respectivamente, em que seus respectivos objetivos se debruçavam em romper com os entraves impostos pelo capital financeiro sob a égide da tomada de:

[...] medidas decididas, conjuntamente, pelos governos americano e britânico deram à luz o sistema contemporâneo de finanças, liberalizadas e mundializadas. Neste sistema, as instituições dominantes não são mais os bancos, e sim os mercados financeiros e as organizações financeiras que neles atuam. (...) As medidas tomadas a partir de 1979 acabaram com o controle dos movimentos de capitais em relação ao exterior (entradas e saídas), ou seja, liberalizaram, melhor dizendo, escancaram os sistemas financeiros nacionais... (CHESNAIS, 1996, p. 258).

Por hora, nos países periféricos e em especial no Brasil, as consequências da adoção de políticas monetárias de nações desenvolvidas geraram problemas de dimensões inimagináveis,

pois as economias dessas nações ficaram estáticas frente ao capital financeiro no decênio de 1980, porque:

[...] frente a uma recessão e a uma inflação sem precedentes, balcanizado internamente, com sua elite civil e militar imobilizadas pelas divisões, choca-se no limite com os próprios supostos de sua força: a intocabilidade da terra e dos grupos financeiros privados; a permissividade para a sua valorização especulativa; a proteção de certas improdutividades; a autonomia decisória do capital estrangeiro; a incontabilidade dos fluxos de financiamento externo; e finalmente, a sua própria e natural falta de autonomia frente a esses vários interesses. O Estado desenvolvimentista alcançou, enfim, o limite da eficácia possível de sua intervenção (FIORI, 1986, p. 104-105).

Dessa maneira, se analisamos a camada social e as consequências a elas diante da adoção de referidas políticas monetárias de nações desenvolvidas temos uma:

[...] capacidade maior das massas dos centros cíclicos para obter aumentos de salários na crescente e defender seu nível na minguante e a aptidão desses centros para deslocar, graças ao papel que desempenham no processo produtivo, a pressão cíclica para a periferia — obrigando-a a comprimir sua renda mais intensamente do que nos centros — explicam por que, persistentemente, a renda nestes tende a subir mais intensamente do que nos países da periferia, como é evidente na experiência da América Latina. Nisso está a chave do fenômeno pelo qual os grandes centros industriais não apenas retêm para si o fruto da aplicação das inovações técnicas em sua própria economia, mas se encontram também em posição favorável para captar uma parte do fruto do progresso técnico da periferia (PREBISCH, [1949] 2011, p.108).

Sem dúvida, o que Prebisch preconizava desde 1949 iria se desenrolar no decênio de 1980 e, em especial com a crise da adoção de políticas monetárias da chamada Escola de Chicago e:

[...] em “meados da década de 1980, com o advento do trânsito à democracia na América Latina e o fim da lua-de-mel com o monetarismo ressuscitado, os governos latino-americanos, esgotados pela dívida externa, deram lugar a proposições de política econômica relativamente pragmáticas, com um grande acento neoliberal (ESSER, 1990; CAMPOS, 1990). Assim, foram aparecendo propostas de ajuste e estabilização neo-estruturalistas, mas não de desenvolvimento (MALLORQUIN, 2005, p. 22).

E é, sobre esses fatos, que Furtado (1983) irá pensar um novo projeto para o Brasil, partindo das relações da transnacionalização e do monetarismo, bem como dos aspectos históricos que vinham se esboçando no Brasil e no mundo para entender que estava ocorrendo o:

“(…) ressurgimento crescente da ortodoxia liberal como fonte inspiradora das políticas econômicas nos países latino-americanos” [permitindo] [a] evolução de um maior imbricamento com as finanças internacionais e de esvaziamento do Estado em sua capacidade de controle e direção da economia”. Mais ainda: “A doutrina monetarista tem sido utilizada na América Latina para legitimar o processo de internacionalização, que é apresentado como uma transição para formas superiores de organização econômica. Restituir os mercados (internos e externos) o papel central na alocação de recursos e na remuneração dos fatores seria condição *sine qua non* para restaurar a racionalidade

econômica e assim abrir caminho a melhorias efetivas do bem-estar social” (FURTADO, 1983, p. 128-129).

Será sobre esses princípios que iremos analisar as obras de Furtado no período em questão a fim de entendermos a COPAG e o seu papel diante do momento de inflexão mais importante de nossa história, após o advento de 1964. Diante de um momento crucial, esse processo fora marcado pela formulação de propostas que poderiam romper, ou não, com o desenvolvimento dependente associado, tendo o Estado como promovedor desse processo. Furtado, em suas obras, delineou teorias que exploravam a autonomia econômica dos países em desenvolvimento, apontando para uma trajetória desvinculada da dependência de potências externas. Essa visão contrastava com os modelos de desenvolvimento dominantes na época, que muitas vezes perpetuavam a subordinação das nações em desenvolvimento aos interesses de economias mais poderosas. Dessa feita, será fundamental compreendermos como as políticas implementadas durante esse período, especialmente aquelas orientadas pelo Estado, moldaram o caminho do desenvolvimento dependente e associado do nosso país.

CAPÍTULO 3 – A Economia Brasileira na Década de 1980 e a Construção da COPAG

CAPÍTULO 3 – A Economia Brasileira na Década de 1980 e a Construção da COPAG

A década de 1980 foi marcada pelo contínuo fracasso dos planos de estabilização da economia brasileira, pelo acentuado aumento da dívida externa e da inflação, bem como por acentuadas crises financeiras. E:

[...] conventional point of view, Brazil's institutional structure established a bewildering relation between price formation and interest rates. The existence of the indexed money established a positive correlation between higher real interest rates and faster growth in prices. Therefore, the orthodox control inflation by increasing interest rates in fact had the opposite effect, fuelling inflation hikes (DALTO, 2019, p. 14).

Para a *intelligentsia*, que analisa o período em questão, a crise econômica dos anos de 1980 no Brasil não era algo isolado, nem mesmo própria do cenário político e econômico nacional, mas detinha um quadro completamente complexo e distinto em 1979, isto é:

Durante a transição para o novo governo, o debate econômico sinalizava um risco considerável de ocorrer uma recessão, promovida pela política econômica. O ex-ministro Bulhões, por exemplo, declarou que a conjuntura demandava uma mini-recessão controlada (chegando a mencionar um período de seis a doze meses). A permanência de Simonsen, numa posição de absoluto comando da política econômica, reforçava essa impressão. E até mesmo Reis Velloso, o arquiteto do II PND, transmitia ao general Figueiredo a recomendação documentada (a título de legado do governo que se encerrava) de que a economia não poderia crescer além de 5% a.a. enquanto não lograsse melhorar o estado do balanço de pagamentos (através de expressivos saldos comerciais) e reduzir a taxa de inflação. No lugar das ambições associadas ao projeto “Brasil Grande Potência”, o imperativo da administração da crise. Ao longo do governo Figueiredo a crise se explicita por completo, restringe a capacidade de ação da política econômica — a qual exibirá inflexões *in extremis* — e termina desaguando na crise política, com o fim do regime militar (MACARINI, 2008, p. 3).

Nessa conjuntura, ao longo de todo o Regime Ditatorial Militar, o que se configurou no país foi uma sucessão de heranças indesejadas na economia e que se perfilavam na política, cultura e sociedade para as futuras gerações, pois o governo de Figueiredo iniciou-se sob a égide de uma crise, e a:

[...] própria composição do ministério na área econômica já permitia entrever a singularidade da conjuntura. A permanência de Simonsen, ainda quando pudesse desfrutar da aura de “ecclético” em suas posições doutrinárias, naquele contexto sinalizava de forma inequívoca a presença no governo do mais fiel representante da tradição Campos-Bulhões — e situado numa posição reconhecidamente de comando sobre a política econômica, com poderes reforçados dado o redesenho das atribuições conferidas à Seplan, para onde se transferiu, enquanto a Fazenda sofria um sensível encolhimento (de qualquer forma seu titular, o ministro Rischbieter, era uma indicação sua, prevendo-se uma sintonia plena). Essa opção, num quadro de inflação alta herdada do quinquênio anterior e novamente em aceleração, tornava impossível afastar o espectro do PAEG sobre a futura condução da política econômica — o próprio Simonsen, em meados do ano, evocaria as virtudes da pílula amarga do “choque monetário” de 1966 como uma

lição a ser resgatada. Em posição subalterna (ironia? Ou jogada de estrategista?), alocado na Agricultura, Delfim Netto retornava ao governo — encarnando a “heterodoxia” e o “desenvolvimentismo” exibidos pelo regime durante os vistosos anos do “milagre brasileiro”. Em 1979 tal coexistência sugeria aos observadores a formação de um governo dividido internamente entre duas linhas de política econômica. O conflito — e a necessidade de um desempate — era apenas uma questão de tempo. Os fatos rapidamente viriam a confirmar essa impressão (MACARINI, 2008, p. 4).

Nesse cenário, o que se via no governo “eleito” de João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979 a 1985), contudo, e, diferentemente, das administrações de Médici e Geisel davam a impressão de um apoio firme:

[...] à expansão industrial — a locomotiva da brilhante trajetória de crescimento das décadas anteriores — seria posto à margem da nova agenda, devendo a economia ajustar-se a um crescimento lento à medida que a política macroeconômica fosse direcionada à correção dos desequilíbrios geradores da alta inflação. Impossível, mais uma vez, ignorar as lições da “doutrina” Simonsen: as quedas do patamar inflacionário no passado (1965, 1967) foram antecedidas de crises de estabilização, fenômenos de curto prazo que não conflitam com o objetivo de desenvolvimento no longo prazo. Por outro lado, a travessia poderia se fazer de forma mais ou menos dolorosa à medida em que se perseguisse com sucesso uma reorientação do padrão de desenvolvimento, priorizando-se o apoio à agricultura. Delfim Netto se encarregaria de brandir a sua conhecida retórica de um modelo agrícola-exportador como quintessência de uma inteligente estratégia de desenvolvimento (MACARINI, 2008, p. 6).

Durante a transição dos governos Geisel para Figueiredo, os problemas econômicos se tornariam ainda mais agudos por conta de uma crise global, que ganharia contornos intensos, a partir de 1979, com o advento do segundo choque do petróleo e que teria seu ápice em setembro de 1982 com a moratória mexicana.

Em contrapartida, o que tínhamos no Brasil era:

La crisis, con su doble cara económica y política, parece estar siempre acompañada de un creciente estado de perplejidad. Inexorable y recurrente en el movimiento histórico-concreto de las formaciones capitalistas, la crisis tiene por dama de compañía, a la perplejidad. Tal corolario establece la correspondencia entre el plano subjetivo de las interpretaciones con el quadro de desarticulaciones, el de disfunciones y la amenaza de ‘disrupciones’ en que se manifiesta objetivamente la crisis. (...) Las medidas de política económica y su encadenamiento se presentan como momentos privilegiados para la observación de la forma específica y del grado de ‘madurez’ que exhibe la crisis. Provee también el temario donde más se destaca la perplejidad y es más férrea la controversia (LESSA, 1980a, p. 117).

Assim, a crise de 1979 afetaria todas as nações envolvidas em processos de endividamento externo de uma maneira sem precedentes, resultando em desemprego, diminuição real dos salários e um profundo sentimento de desilusão, tanto em termos econômicos quanto sociais. Não obstante, houve ainda uma queda na produção industrial e uma desaceleração geral

do crescimento econômico, impactando negativamente as condições de vida da população (LESSA, 1980a).

Sem dúvida, esse processo se tornaria mais agudo nas nações ditas emergentes e periféricas do globo, pois almejavam atingir graus de desenvolvimento para superar o subdesenvolvimento em seus territórios. Durante a década de 1970, esses países tinham acesso a condições favoráveis de financiamento externo, com facilidade de obter crédito e empréstimos. No entanto, essa dinâmica mudaria drasticamente na década de 1980 (MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

O decênio de 1980 trouxe consigo um cenário radicalmente distinto, em que as condições de financiamento externo, outrora favoráveis, se deteriorariam substancialmente. Assim, a capacidade de honrar compromissos da dívida externa e realizar pagamentos ou amortizações tornar-se-iam uma tarefa extremamente desafiadora para muitos países em desenvolvimento, em que o ambiente econômico global testemunharia uma crise financeira generalizada, resultando em uma reversão significativa no acesso ao crédito externo (MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

Diante disso, a mudança de cenário foi especialmente prejudicial para as nações emergentes, incluindo o Brasil, que enfrentariam uma escassez aguda de recursos e uma crescente incapacidade de cumprir os pagamentos de suas dívidas. Dessa forma, a liquidez diminuiu, as taxas de juros subiram e a capacidade de refinanciamento ou rolar a dívida se tornaram cada vez mais complexa e, conseqüentemente, os países periféricos passaram a enfrentar desafios econômicos significativos, com pressões financeiras cada vez maiores, levando a dificuldades em honrar seus compromissos (MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

Não obstante, o governo Figueiredo iria preconizar a articulação da política econômica nacional promovendo o estímulo de setores exportadores, em detrimento das necessidades impostas pelo mercado internacional. Contudo, cumpre ressaltar que, de forma oposta ao que ocorrera logo após a primeira crise do petróleo de 1973, o governo brasileiro iria optar pelo reajuste da oferta no país, como forma de poder contornar a vulnerabilidade externa da economia nacional, ao invés de estimular os setores exportadores do país (MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

No momento em que o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) fora elaborado, esse fato ficaria mais evidente, pois o referido plano conjeturava, mediante o endividamento do país, a inferência do estado sobre os investimentos, tendo em vista a conjunção de dois fatores, quais sejam, em primeiro lugar, o cenário de liquidez internacional estaria

propenso a estas ações e as condições estariam favoráveis à absorção de recursos externos (MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

Essa estratégia adotada pelo governo Figueiredo de priorizar a oferta interna em detrimento do estímulo às exportações refletiu a busca por uma alternativa para contornar a vulnerabilidade externa da economia nacional. No entanto, essa escolha evidenciou a dependência do endividamento externo como meio de alavancar investimentos; uma estratégia arriscada em um contexto de instabilidade econômica mundial. Outra proposta do II Plano Nacional propôs a intervenção estatal direta nos investimentos, apoiando-se na disponibilidade de recursos externos e nas condições favoráveis de financiamento, revelando uma estratégia que, embora visasse o desenvolvimento interno, estava sujeita a vulnerabilidades externas, por meio do endividamento futuro do país.

Nesse sentido, a dívida externa agora deveria ser estudada como um aspecto do processo:

[...] de transnacionalização do sistema econômico brasileiro, cujo quadro institucional vem sofrendo modificações de alcance ainda não adequadamente apreciado. Por outro lado, a transnacionalização já não é vista apenas como emergência de novo sistema de divisão internacional do trabalho, no qual intercâmbio externo e produção interna se integram em blocos sob o controle de firmas que atuam em âmbito planetário. Existe a preocupação de também projetar luz sobre as transformações dos circuitos internos, particularmente os monetários e financeiros, observando-as como aspectos do processo global de transnacionalização. Este ângulo de observação nos permite perceber que a doutrina monetarista, que ganhou ampla voga nos anos 70, desempenha importante papel como instrumento de racionalização do referido processo. Sua face ideológica aparece a plena luz (FURTADO, 1982, p. 13).

No entanto, não poderíamos deixar de mencionar aqui que o II PND desempenharia um papel fundamental na promoção do crescimento da indústria nacional brasileira, incentivando a produção de bens intermediários e de capital no país. Referido plano contribuiu para a redução da dependência de importações de produtos manufaturados, fortalecendo não apenas a capacidade produtiva do Brasil, mas também criando oportunidades de emprego e estimulando a inovação tecnológica, bem como impulsionando a competitividade da indústria nacional nos mercados doméstico e internacional (MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

Além dos aspectos mencionados acima, o II PND também iria balizar melhorias substanciais na infraestrutura do país, tais como investimentos significativos nos setores de energia e telecomunicações, permitindo uma maior disponibilidade de eletricidade e comunicações confiáveis no Brasil. Isso não apenas apoiou a expansão da indústria, mas também melhorou, de forma expressiva, a qualidade de vida da população, estimulando o desenvolvimento de outras

atividades econômicas e a conectividade entre diferentes regiões do Brasil (MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

Com o avanço estrutural, o forte crescimento econômico registrado durante o período de 1974 a 1980 e as taxas de crescimento superior a 7,0% ao ano, o II PND teria demonstrado como conseguiria estimular o desenvolvimento econômico sustentado, impulsionando a produção industrial, aumentando a renda nacional e reduzindo a dependência de importações (principalmente no setor têxtil), atrelado às condições do mercado internacional (MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

Mas, por outro lado, referido plano representaria também uma ruptura com o que a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) caracterizava como a fase “difícil” do processo de substituição de importações. O que de mais preciso o país deveria entender era sobre a dimensão do problema que estaria por vir, o que não representava o presente, mas sim o futuro, ou seja:

O Brasil confronta-se, presentemente, com uma situação que, ainda num passado recente, seria inimaginável: o serviço de sua dívida externa (juros + amortizações) absorve mais de 80 por cento da receita de suas exportações e é três vezes superior ao valor das reservas de divisas do Banco Central. Esa situação não decorre de um colapso das exportações, como foi o caso após a crise de 1929 e sim de um processo de endividamento que se autoalimenta e parece incontrolável. Simplesmente para servir a dívida e atender a outros compromissos na balança de invisíveis. País terá que continuar a endividar-se, dando-se por certo que os seus débitos externos crescerão mais rapidamente do que o produto interno, ainda por vários anos, conforme projeções feitas pelas próprias autoridades governamentais. É natural, portanto, que se especule sobre o caminho que seguirá o Brasil nos próximos anos. É possível que persista no propósito de continuar a girar a dívida, ou seja, de obter novos recursos, nas condições ditadas pelos banqueiros internacionais, a fim de saldar amortizações e juros pontualmente. Mas também é possível que seja levado a suspender pagamentos e a renegociar a totalidade ou grande parte dos débitos junto aos bancos privados internacionais. Neste caso, cabe perguntar: como será feita a negociação? Em clima de ruptura, como nos anos 30, ou no quadro de novo esquema de cooperação, que tenha em conta que a acumulação dessa dívida também satisfizes os interesses dos credores? (FURTADO, 1982, p. 18).

As consequências do não planejamento futuro, do II PND, trariam situações indesejadas ao Brasil. Diante desse cenário, podemos observar que as projeções publicadas pelos próprios órgãos governamentais do período já admitiam que a dívida bruta do país passaria de 61,4 bilhões de dólares em 1981 para 102 bilhões em 1985, o que corresponderia a uma taxa de crescimento anual de 13,8 por cento (FURTADO, 1982).

No que diz respeito à inflação, o Brasil experimentou índices em torno de 8% ao ano, enquanto as taxas de crescimento econômico situaram-se em aproximadamente 5,8% ao ano. Cumpre ressaltar que se considerarmos a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto projetada pelas mesmas autoridades governamentais em 4,5%, torna-se evidente que, já em 1982, o

crescimento da dívida excedeu substancialmente as previsões do governo brasileiro (FURTADO, 1982).

Isso ocorria em um contexto em que o substancial aumento da liquidez internacional, desencadeado a partir de 1974 pelos excedentes dos países exportadores de petróleo, não encontrara uma aplicação fácil nos países industrializados. Esses, por sua vez, empenhados em restaurar o equilíbrio externo afetado pelo aumento dos preços do petróleo, mesmo apelando para medidas recessivas, registraram um saldo comercial negativo de 281,5 bilhões de dólares em suas transações comerciais com os países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), no período de 1974 a 1979 (FURTADO, 1982).

Paradoxalmente, durante o mesmo período, esses países industrializados mantiveram um *superávit* comercial de cerca de 195 bilhões de dólares com os países do Terceiro Mundo que não eram exportadores de petróleo. Foram precisamente esses últimos, juntamente com os países socialistas, que absorveram o excedente gerado pela OPEP. Esse processo contou com a cooperação entusiástica dos bancos privados internacionais para poderem transformar a aparentemente desafiadora tarefa de “reciclagem” dos petrodólares¹³ em um próspero negócio financeiro (FURTADO, 1982).

Segundo Celso Furtado, a cada crise do petróleo, enormes acúmulos de riquezas eram gerados pelos países exportadores de petróleo, os chamados “petrodólares”. Assim, com a crise do petróleo de 1973, os países membros da OPEP decidiram aumentar os preços do petróleo e restringir a produção como forma de pressionar os países consumidores em questões políticas e econômicas (FURTADO, 1982).

Dessa forma, como o foco de análise de Furtado estava particularmente ligado ao impacto dos petrodólares nos países em desenvolvimento, como o Brasil, os petrodólares, para ele, representavam uma oportunidade e um desafio. Dessa feita, se por um lado, esses recursos financeiros poderiam ser utilizados para financiar o desenvolvimento econômico, investimentos em infraestrutura e industrialização, por outro lado, a entrada repentina de grandes quantidades de dólares poderia criar desequilíbrios econômicos, inflação e dependência excessiva de empréstimos externos, o que poderia ser prejudicial a longo prazo (FURTADO, 1982).

Assim, Furtado argumentara que os países em desenvolvimento precisavam adotar uma abordagem estratégica ao lidar com os petrodólares, o que envolveria a busca por políticas econômicas que canalizassem esses recursos para investimentos produtivos e para a diversificação da economia, em vez de usá-los apenas para financiar o consumo ou acumular dívidas

¹³ Os “petrodólares”, segundo Celso Furtado, se referem aos enormes fluxos de dólares que foram gerados pelos países exportadores de petróleo, especialmente na década de 1970, devido ao aumento significativo nos preços do petróleo no Globo.

insustentáveis, tornando-se uma oportunidade para os países em desenvolvimento, mas também um desafio que exigia uma gestão econômica cuidadosa e estratégica para evitar armadilhas econômicas e promover o desenvolvimento sustentável.

Esses fatos ficaram ainda mais evidentes quando analisamos a obra furtadiana, ao percebemos que o interesse que apresentam essas questões eram:

[...] particularmente grande pelo fato de que o que ocorrer no Brasil terá significação para todo o Terceiro Mundo. Não somente como referência para a renegociação inevitável da enorme dívida externa já contraída, mas sobretudo pelo impacto que o custo dessa negociação possa ter na luta futura contra o subdesenvolvimento e a miséria que afligem a maior parte da população mundial. Sem lugar a dúvida, o caso do Brasil é exemplar. Aqui se dão todas as condições para vencer a batalha do subdesenvolvimento no curso de uma ou duas gerações: dimensão do mercado interno, base de recursos naturais, experiência empresarial e solidez das estruturas do setor público (FURTADO, 1982, p. 19).

Nessa toada, mesmo diante das incertezas relacionadas à oferta internacional de petróleo e seus derivados, os preços desses produtos voltariam a registrar elevações em 1979. Cumpre mais uma vez destacarmos que a visão de Furtado para esses aspectos tornar-se-iam o momento histórico de planejamento e oportunidades para o Brasil. Não obstante, em 1981, os preços médios do barril de petróleo superaram os níveis de 1978 em impressionantes 170% (FURTADO, 1982).

Essa mudança teve impacto na economia global, afetando, por assim dizer, a economia brasileira, ainda altamente dependente das importações de petróleo. Mas o aumento dos custos de produção nos países que dependiam fortemente de recursos petrolíferos levou a um acréscimo nos preços, resultando em uma escalada das taxas de inflação, especialmente nos Estados Unidos. Como medida de ajuste, as nações industrializadas responderam com substanciais elevações em suas taxas de juros, desencadeando uma recessão de alcance global (MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

Enquanto isso, os países produtores de petróleo se encontraram em uma posição de excesso de capital, o que impulsionou a liquidez internacional. Esses recursos foram direcionados para empréstimos a países com *déficits* em suas balanças de pagamentos, resultando em um acentuado aumento em suas dívidas externas. Vale ressaltar que esse período coincidia com taxas de juros notavelmente elevadas, o que contribuiu para um crescimento ainda mais significativo das dívidas externas e o Brasil se viu imerso nesse contexto desafiador, pois:

Entre 1967-73, ao longo da fase de mais intenso crescimento da economia brasileira, o endividamento resultou de uma opção explícita de política econômica. A utilização de poupança externa, em época de abundância de recursos a baixos custos, permitiu financiar

parte do aumento da taxa de investimentos em sacrifícios adicionais em termos de consumo interno (FURTADO, 1982, p. 20).

Para o período de 1978 e 1981, as despesas líquidas pagas com juros pelo Brasil tiveram um aumento substancial, passando de US\$ 2,7 bilhões para US\$ 9,2 bilhões, em que desde:

[...] 1972 o setor público era responsável por 25% da captação de empréstimos em moeda e o setor privado responsável pelos 75% restantes. Já em 1978 o setor público captava 60% do total contra, 40% do setor privado, ao passo que em 1981, a participação pública atingiria os 70%. Além disso, os empréstimos passaram a ser feitos a taxas de juros variáveis, que se tornariam cada vez maiores. O aumento da dívida bruta, a taxas de juros cada vez mais altas tornou o endividamento externo um processo autoalimentado e, em 1977-1978, o pagamento dos juros já representava quase 50% do déficit em conta corrente (LACERDA et al, 2014, p. 139).

Posto isso, é de suma importância destacarmos os reais motivos para que esta situação se configurasse no Brasil, pois o:

[...] processo de endividamento externo brasileiro deve ser observado no quadro mais amplo das transformações ocorridas no sistema bancário e financeiro do País a partir da metade dos anos 60. Até essa época o Brasil não dispunha de autoridades monetárias efetivamente capacitadas para exercer o controle da criação de liquidez e para assegurar uma adequada fiscalização das operações bancárias. O crônico déficit do Tesouro financiava-se mediante a emissão de títulos que eram redescontados automaticamente, transferindo-se de uma carteira para outra do Banco do Brasil, o qual por sua vez solicitava do Tesouro as emissões do papel moeda requerido para realimentar a sua caixa. Assim, as meras operações financeiras visando a cobrir antecipações de receita do Tesouro provocavam expansão da base monetária, o que, por sua vez, se prolongava em ampliações dos meios de pagamento (FURTADO, 1982, p. 25).

Uma vez que as taxas de juros reais prevalecentes no mercado financeiro internacional eram, naquela época, muito baixas, chegando até a serem negativas, a decisão de assumir o risco cambial por parte do Banco Central tornava-se altamente lucrativa para operações com recursos captados no exterior. Essa estratégia ampliava a oferta de recursos financeiros, graças à injeção de poupança estrangeira, ao mesmo tempo em que consolidava no país uma estrutura bancária fortemente interconectada com o sistema financeiro internacional. Assim:

Esse processo foi particularmente favorável às subsidiárias de empresas estrangeiras, que, graças aos apoios externos de que desfrutavam, passaram a dispor de recursos financeiros em condições privilegiadas. Desta forma, a considerável acumulação de reservas de câmbio ocorrida (aparentemente sem objetivo) de 1970 a 1973 foi um aspecto de transformações estruturais que se estavam realizando no sistema bancário, que assumia papel instrumental no processo de transnacionalização em curso. O fácil acesso às fontes financeiras externas rompia a estrutura oligopólica do velho sistema bancário e facilitava o progressivo controle das atividades produtivas pelos grupos transnacionais (FURTADO, 1982, p. 28).

Por essas circunstâncias que “as decisões tomadas nessa época, no sentido do atrelamento dos bancos brasileiros ao sistema financeiro internacional, são o ponto de partida do processo de endividamento, cujo descontrole se fará evidente a partir de 1974” (FURTADO, 1982, p. 28-29).

Os dados referidos acima nos ajudam a compreender por que a economia brasileira sofreu transformações tão profundas no período que se segue à brusca elevação dos preços do petróleo, ocorrida na segunda metade da década de 1970, quando a dívida externa líquida do país passa de 6,2 para 24,8 bilhões de dólares apenas no ano de 1977. Porém, o que de mais importante devemos observar repousa sobre a ingerência do governo Geisel em perceber tamanha desestruturação sobre os valores reais da dívida, ou, para ser mais preciso, havia:

A lentidão com que o Governo se apercebe da gravidade dessas deslocções é em parte decorrência da degradação dos instrumentos de comando que vimos de referir. O fluxo abundante de recursos drenados do exterior operou como uma cortina que encobria a realidade. Se alguma vez uma modificação importante da conjuntura econômica mundial teve aviso prévio, isso ocorreu com a de 1974-75, pois a quadruplicação dos preços do petróleo foi mais do que um arauto anunciador de maus tempos a vir. Ora, o valor das importações brasileiras duplicou no espaço de um ano, passando de 6,2 para 12,6 bilhões de dólares, entre 1973 e 1974, o que fez saltar o déficit na conta corrente de 1,7 para 7,1 bilhões de dólares. Não se creia que isso foi causado exclusivamente pela elevação dos preços do petróleo importado: o volume físico das compras no exterior (excluído o petróleo) aumentou em 48 por cento, enquanto o das exportações crescia apenas em 6 por cento. A verdade é que se gerou uma vaga de especulação que encontrou no sistema bancário meios para alimentar-se e crescer. Com efeito: em 1974 os empréstimos ao setor privado expandiram-se em 59,3 por cento, enquanto os gastos do setor público cresciam 38,7 e os meios de pagamento 33,5. Nos três anos subsequentes (1975-77) o valor das importações manteve-se estável, mas ao elevado nível alcançado em 1974. A partir desse momento, os problemas da conta de capital do balanço de pagamentos passam a pesar com mão de ferro sobre toda a política econômica. O déficit da balança comercial declina até praticamente desaparecer em 1977 e o saldo negativo da conta de serviços (excluídos os pagamentos a fatores) também se reduz. Enquanto isso, os encargos com juros e amortizações aumentam desmesuradamente: se em 1974 eles correspondiam a 3 por cento do valor das exportações, em 1977 já alcançavam 51 por cento deste. Era, portanto, evidente que a economia brasileira sofrera deslocções cuja gravidade a ninguém era dado escapar. A inconsistência das decisões tomadas nesse período não se deve apenas ao clima de triunfalismo criado pelas facilidades da era do "milagre". Para isso também contribuiu a grande concentração de decisões em órgãos que vinham atuando com crescente desarticulação (FURTADO, 1982, p. 32).

Corroborando para o aspecto central da nossa tese, entre todos os problemas do país, o mais urgente repousa sobre a reorganização do sistema político nacional. Essa reorganização seria não apenas no âmbito do regime em que vivíamos (Ditatorial Militar), mas no âmbito mais estrito. Nesse passo, para um observador atento sobre os fatos que estavam ocorrendo no Brasil, o problema da inabilidade política e da confrontação de suas posições doutrinárias, quais sejam:

“de um lado estava os que propunham um tratamento de choque, com recessão dura no figurino do Fundo Monetário Internacional, a fim de restaurar o equilíbrio das contas

externas e obter a erradicação das pressões inflacionárias; do outro estavam os que defendiam um controle mais rígido das importações, contenção do consumo de combustível importado, reorientação dos investimentos para áreas menos integradas com o exterior. [...] “Talvez em função das restrições que se apresentavam para materialização das duas propostas, tenha o Governo optado por um terceiro caminho, embora, dadas as circunstâncias, o menos viável como política de longo prazo. Resolvendo negar a gravidade do quadro internacional... e permitindo que a economia continuasse registrando altas taxas de crescimento sem qualquer mudança estrutural que viabilizasse a decisão como uma verdadeira solução alternativa” (FURTADO, 1982, p. 32-33)

As escolhas políticas, no entanto, para poder abordar referida situação, repousaram na estratégia que visava simultaneamente realizar ajustes nas contas externas e internas. Isso incluiu a manutenção de investimentos em setores estratégicos como energia, transporte, insumos essenciais e bens de capital, além do controle das importações e da busca contínua de recursos no exterior; tudo isso enquanto se mantinha um mínimo de crescimento econômico, pois:

A retomada desenvolvimentista foi impulsionada pela manutenção dos investimentos nos setores de energia e de substituição de importações de insumos básicos e nas atividades voltadas para a exportação, especialmente a agricultura. O crescimento do PIB atingiu 9,2% em 1980, gerando fortes pressões sobre o balanço de pagamentos, que levaram a rápida reversão da política macroeconômica no final daquele ano (LACERDA, et al, 2014, p. 128).

Apesar da retomada desenvolvimentista e do aumento nas exportações durante esse período, os preços das importações permaneceram elevados, resultando em um desequilíbrio nas relações de troca do país. Como consequência, somente em 1981, no governo Figueiredo, a balança comercial registraria um *superávit*, enquanto o *déficit* na balança de serviços continuou a aumentar, devido às despesas relacionadas ao pagamento de juros. No entanto, em 1981, o balanço de pagamentos do Brasil atingiu um *superávit* de US\$ 625 milhões (FURTADO, 1982), e, com isso:

No final de 1980, em consequência de um déficit em conta corrente de US\$12,7 bilhões e da escassez de financiamento externo, as reservas cambiais brasileiras haviam caído cerca de US\$3 bilhões. Do final de 1980 a meados de 1984 as linhas de políticas macroeconômicas passariam a ser ditadas pela disponibilidade de financiamento externo (CARNEIRO, MODIANO, 2014, p. 263)

Conforme mencionado nos parágrafos acima, durante o período compreendido entre 1978 e 1981, as despesas líquidas pagas com juros pelo Brasil testemunharam um aumento substancial, passando de US\$ 2,7 bilhões para US\$ 9,2 bilhões. Por conseguinte, para enfrentar essa situação, o país adotaria uma política que buscava simultaneamente promover ajustes nas contas externas e internas (FURTADO, 1982; MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

Apesar do aumento nas exportações no período, os preços das importações permaneceriam elevados, resultando em um desequilíbrio nas relações de troca do país e, como consequência, somente em 1981, a balança comercial voltaria a registrar um *superávit*, enquanto o *déficit* na balança de serviços continuaria a aumentar, principalmente devido às despesas relacionadas ao pagamento de juros. No entanto, o balanço de pagamentos do Brasil alcançaria um *superávit* de US\$ 625 milhões em 1981 (FURTADO, 1982; MACARINI, 2008; LESSA, 1980a; GAROFALO, 2002).

De acordo com os fatos expostos acima, a “opção do Governo [Figueiredo] teria sido uma simples linha de facilidade”, mas, segundo Furtado, havia razões “para pensar que a orientação adotada de alguma forma estava inscrita na política anterior e em parte reflete a perda de comando do sistema econômico”, pois, em todo caso:

[...] as contradições que ela contém não são estranhas à agravação subsequente da crise de estrangulamento externo. Em 1979 ocorrerá uma segunda elevação brusca dos preços do petróleo, sem que isso haja servido para alertar contra a insensatez do prosseguimento da política expansionista dentro do quadro estrutural existente. E a recessão provocada de 1981 tampouco modificou a lógica do processo de endividamento. Os *déficits* da balança comercial ressurgiram e se mantiveram elevados até 1980 e não apenas à causa da degradação dos termos do intercâmbio. A razão amortizações + juros sobre exportações continuou crescendo, tendo atingido 70 por cento em 1979. Tudo se passa como se o sistema obedecesse a uma lógica que o impele ao endividamento externo (FURTADO, 1982, p. 33).

As interpretações apresentadas nos parágrafos anteriores enfatizam a importância do ano de 1979 como um marco inicial para a crise cambial no Brasil.

Vejamos que Gremaud, Vasconcellos e Toneto Júnior (1999), corroborando com as análises de Celso Furtado (1982), destacaram que esse período foi caracterizado por eventos econômicos globais, incluindo o segundo choque do petróleo e o aumento das taxas de juros internacionais. Esses fatores expuseram a vulnerabilidade da economia brasileira a influências externas, ressaltando como a nação estava suscetível a mudanças nas condições econômicas mundiais.

Por conseguinte, mais uma vez se tornava evidente a necessidade de o Brasil considerar cuidadosamente as relações econômicas globais ao planejar políticas e estratégias econômicas, pois o reconhecimento da dependência em relação às importações de petróleo e a sensibilidade às taxas de juros internacionais ressaltam a importância de medidas que reduziriam essa vulnerabilidade, fortalecendo a estabilidade financeira e promovendo a resiliência da economia nacional diante de choques externos. Dessa forma, as análises de Furtado e dos autores mencionados acima atentavam sobre a importância da gestão política e econômica cautelosa e da

diversificação para proteger a economia do Brasil contra oscilações globais (GREMAUD, VASCONCELLOS, TONETO JÚNIOR, 1999; FURTADO, 1982). Segundo Celso Furtado:

[...] o não se ter apercebido da profundidade dos deslocamentos que se estavam produzindo na economia internacional explica que se haja definido uma política de desenvolvimento orientada para uma rápida abertura da economia. Em realidade, pretendeu-se recuperar o equilíbrio externo mediante uma política de substituição dinâmica de importação que implicava forte expansão para o exterior. O ponto de partida foi a constatação correta de que a industrialização brasileira da época do “milagre” fora desequilibrada, permitindo que se acumulasse atraso nos setores produtores de insumos básicos e bens de capital, o que estava na origem da mudança de sinal, de positivo para negativo, na conta comercial do balanço de pagamentos. Os esforços encetados para corrigir esse atraso provocaram modificações na estrutura dos investimentos que conduziram a uma maior participação do setor público nestes. O alargamento do período de maturação dos investimentos exigia um maior esforço financeiro que só o Estado estava aparelhado para realizar (FURTADO, 1982, p. 35-36).

Um dos pontos a serem levantados aqui é acerca do governo em questão nem mesmo sua equipe econômica perceberam as mudanças sobre as variações cambiais que iriam ocorrer. Quando se deparavam com o problema, tornavam-se incapazes de solucioná-lo. Isso se tornava um entrave significativo diante da necessidade de atualização do nosso sistema industrial para acompanhar as transformações globais. Nesse contexto, o sistema industrial, apesar de suas potencialidades, estava defasado em relação às demandas do mercado internacional, especialmente no que diz respeito à tecnologia e à competitividade, pois o que tínhamos sobre este era o fato de:

[...] “enegrecer” a matriz das relações interindustriais. Pretendeu-se ademais alcançar, no mesmo salto, outro objetivo não menos ambicioso, qual seja a solução do problema do estrangulamento externo, decorrente da não renovação de um setor exportador que permanecia na dependência de produtos primários de demanda pouco elástica. A nova vaga de industrialização caberia, portanto, produzir uma dupla transformação na economia. As indústrias favorecidas — inseridas nos setores em que o País estava relativamente atrasado — seriam desenhadas de forma a abastecer o mercado interno, em rápida expansão, e a poder competir nos mercados exteriores, dando origem a linhas dinâmicas de exportação. Conforme comentou agudamente um observador da época, “a estratégia de desenvolvimento que contém o plano brasileiro a rigor não é de substituição de importações' e sim de aumento da produção interna de bens internacionais' (...) os projetos da área de mineração, de siderurgia e de petroquímica requerem imprescindivelmente a possibilidade de realizar uma parte significativa da produção no mercado internacional, não só por razões tecnológicas de escala de produção mas também pela necessidade de compensar o elevado componente importado da inversão” (FURTADO, 1982, p. 36).

Continuando sua análise, Furtado já alertava sobre as críticas que tal política recebia “pelo fato de que se baseava em hipóteses demasiado otimistas com respeito à evolução do contexto internacional” e, por essas razões, que ela seria irremediavelmente condenada ao fracasso, como eram os casos de México e Coréia do Sul, naquele íterim da história (FURTADO,

1982, p. 37). Para Furtado, este não seria um dos fatores pertinentes ao caso brasileiro, em que havia uma insuficiência do nosso sistema financeiro, pois:

[...] Não há dúvida de que o Brasil necessitava renovar sua pauta de exportações e que a contribuição do setor industrial para esse fim teria de ser fundamental. E era mais sensato fundar a competitividade internacional em economias de escala e no avanço tecnológico do que em subsídios financiados inflacionariamente, como resultou ser o caso. Mas uma mudança dessa natureza na orientação das inversões exigia elevar a taxa de poupança, o que, por seu lado, requeria modificar os padrões de consumo dos grupos de rendas médias e altas. Ora, como já observamos, o que houve foi elevação da taxa de consumo, como resposta ao mais lento crescimento da renda disponível para esse fim. Portanto, as duas orientações básicas da política então seguida - completar o tecido industrial e apoiar a diversificação das exportações em economias de escala — eram em si mesmas corretas. Mas para conjugá-las em uma frente de inversões faziam-se necessárias medidas complementares, visando a modificar a alocação geral de recursos, inseparáveis de um remodelamento do estilo de desenvolvimento. Aí se situa a origem do desequilíbrio estrutural que engendraria o crescente hiato de recursos externos antes referido (FURTADO, 1982, p. 37).

Diante desse cenário, vejamos, na sequência, o que Gremaud, Vasconcelos e Toneto Júnior (1999) analisaram sobre os fatos expostos nos parágrafos acima. Para os autores, houve um aumento contínuo no endividamento externo nacional, chegando no ano de 1979, os juros líquidos da dívida externa do país a alcançar um patamar representando 28% do valor das exportações. Nesse mesmo ano, o *déficit* em transações correntes atingiria a marca dos US\$ 10,8 bilhões de dólares, desencadeando em ações do governo, que utilizaria reservas no valor de US\$ 2,2 bilhões de dólares. Além do mais, esse *déficit* acarretou o fator inflacionário na casa dos 77% a.a., atingindo, no ano de 1980, os 100% a.a. (GREMAUD, VASCONCELLOS, TONETO JÚNIOR, 1999; FURTADO, 1982). Por essas razões, na medida em que:

[...] se avolumou o serviço da dívida, também cresceu a dificuldade de fechar o hiato potencial de recursos reais com novos apelos à poupança externa. Em 1978-79 a contribuição desta última para a formação de capital fixo estava reduzida a menos de 7,5 por cento, ao passo que o incremento da dívida líquida foi de 15,4 bilhões de dólares, correspondendo a um crescimento mais de duas vezes superior ao do valor das exportações. Foi nessa situação de desequilíbrio gerado por fortes tensões estruturais internas que o País teve de enfrentar a segunda elevação dos preços do petróleo, o salto nas taxas de juros internacionais e os efeitos em suas exportações da recessão nas economias centrais. Nem mesmo a forte recessão de 1981 foi suficiente para eliminar o hiato de recursos. Às maiores dificuldades para cobri-lo com poupança externa correspondeu uma agravamento das pressões inflacionárias internas (FURTADO, 1982, p. 37-38).

Vale destacarmos que no ano de 1979, Mário Henrique Simonsen, Ministro do Planejamento do governo Figueiredo, procurou combater a inflação por meio de um programa que adotava medidas de aperto fiscal e monetário para o Brasil. Essas medidas implicavam na redução de gastos públicos e na manutenção de altas taxas de juros internos, com o objetivo de conter a

expansão do crédito (BRESSER-PEREIRA, 1984). Referida abordagem de Simonsen, na realidade, promoveu no país:

[...] a elevação das reservas compulsórias [que] não tinha nenhum efeito anti-inflacionário, no plano monetário, pois os recursos transferidos para o Banco Central eram reinjetados na economia sob a forma de subsídios, e tinha efeitos inflacionários, no plano econômico, na medida em que elevava os encargos financeiros das empresas. Os recursos externos eram assim atraídos ao custo do desmantelamento de parte dos meios de controle do sistema econômico (FURTADO, 1982, p. 39).

A década de 1970 passava por sérios problemas de inflação e, esta, por sua vez, corroía o poder de compra da moeda, prejudicando a estabilidade econômica e gerando incerteza de investimentos no Brasil. Simonsen acreditava que a política econômica anterior, que enfatizava o crescimento econômico, havia contribuído para o problema da inflação, pois o país estava gastando mais do que podia se “dar ao luxo”, financiando esses gastos por meio do aumento da oferta de moeda. Para além da verdade, o Brasil também enfrentava pressões externas devido ao endividamento externo crescente, e manter altas taxas de juros internas era uma maneira de atrair investidores estrangeiros, cumprindo com os compromissos financeiros do país (BRESSER-PEREIRA, 1984).

Diversos setores do governo possuíam perspectivas divergentes sobre como conciliar o controle da inflação com o estímulo ao crescimento econômico. Essa disparidade de ideias refletia a complexidade da situação nacional e as diferentes visões sobre as soluções para os problemas econômicos vigentes. Enquanto Simonsen (Ministro do Planejamento) defendia políticas mais conservadoras visando controlar a inflação, Delfim Netto (Ministro da Agricultura) enfatizava a importância do crescimento econômico como solução primordial para os desafios do país. O antagonismo de suas respectivas abordagens dentro do governo refletia um impasse diante das necessidades prementes da época. Enquanto alguns defendiam uma postura mais restritiva para conter a inflação, outros ressaltavam a urgência de medidas expansionistas para fomentar o crescimento. Essa dicotomia de estratégias permeava a política econômica do período e permanecia como um ponto de debate central sobre o melhor caminho a ser adotado para a estabilidade e o progresso do país, pois:

[...] No triênio 1976-78 a dívida bruta mais que duplicou, crescendo inclusive as reservas de câmbio de 4 bilhões de dólares para 12,9 bilhões. A partir dessa época as empresas estatais assumiram um papel de crescente importância na captação de recursos externos sob a forma de empréstimos em moeda, ampliando assim suas fontes de recursos. Isso contribuiu para reduzir a confrontação com o setor privado, mas também para diluir a preocupação em revisar o esquema de investimentos do setor público. Os desequilíbrios estruturais continuaram, portanto, a aprofundar-se numa época em que se degradava o controle do sistema econômico (FURTADO, 1982, p. 39).

Diante do que Furtado observou sobre a diluição do esquema de investimentos do setor público e privado, em um momento nevrálgico que “se degradava o controle do sistema econômico brasileiro”, assumiria a pasta do Planejamento, Delfim Netto, em que implementaria uma política de expansão econômica voltada para o crescimento do país (BRESSER-PEREIRA, 1984).

Em dezembro de 1979, Delfim Netto executaria a política de maxidesvalorização do cruzeiro de aproximadamente 30%, com o propósito de estimular as exportações e desencorajar as importações, em uma tentativa de melhorar o desempenho das contas externas do país. Nesse contexto, para que a política de Delfim Netto lograsse êxito, este deveria contar com o crédito externo acessível e de baixo custo, como ocorrera no governo anterior do “Milagre Econômico”. Nesse ínterim, o que ocorrera fora o oposto e suas alternativas foram buscar soluções internas (GREMAUD, VASCONCELLOS, TONETO JÚNIOR, 1999; FURTADO, 1982; BRESSER-PEREIRA, 1984).

Assim, Delfim Netto estabeleceria índices de correção monetária e correção cambial para 1980, passando a implementar um controle seletivo de preços, mas não preconizava a correção no âmbito da política salarial, favorecendo ao setor produtivo em detrimento do setor financeiro (MACARINI, 2008, p. 23-24).

Nessa toada, nos primeiros nove meses do ano, os resultados foram extremamente positivos, mesmo apesar do ambiente econômico global desafiador. A economia brasileira cresceu 9,2%, enquanto o resto do mundo enfrentava uma crise, mas não podemos olvidar o processo de reconstituição da nossa economia, respaldada “nos fatos [que] sugere que durante o primeiro semestre de 1980, com ou sem razão, a política econômica efetivamente apostou nas chances de sucesso de sua estratégia heterodoxa”. Diante disso, constata-se que:

Com a progressiva deterioração do quadro interno e externo, em simultâneo à contestação (tácita) oriunda das frações empresariais domésticas e dos bancos internacionais, entra-se num cenário de incerteza aguda durante o segundo semestre. Não há exagero em dizer que, de julho a dezembro, as ações da política econômica expressam um comportamento reativo, reflexo do enquadramento que lhe foi imposto pela evolução adversa da conjuntura; com efeito, elas se revestirão de um caráter abertamente restritivo, numa dosagem cada vez mais forte – em 1981 a inflexão da política econômica torna-se clara, não permitindo tergiversação, e a economia rapidamente mergulha em recessão (MACARINI, 2008, p. 23-24).

Sem dúvida, a frase de Delfim Netto nunca teria feito um sentido tão nefário de que “primeiro é preciso fazer o bolo crescer antes de dividi-lo”, pois o processo de inflexão econômica deste, tamanho sua severidade, desencadeou no Brasil um verdadeiro choque no plano da consciência social, fazendo aflorar com intensidade redobrada a componente de perplexidade no debate econômico nacional (MACARINI, 2008). E, ainda, segundo Macarini:

Convém explicitar os resultados concretos associados ao experimento heterodoxo. No cenário turbulento de 1979-80 a economia brasileira esboça uma aceleração do crescimento: a taxa de crescimento do PIB evolui de 5,0% em 1977-78 para 6,8% em 1979 e 9,2% em 1980 (sendo que, nesse ano, a indústria cresce 9,3% — com a liderança dos bens de consumo duráveis, com 18,7% — enquanto a agropecuária cresce 9,6%). Em contraste com essa performance o crescimento do PIB mundial declinava de 4,2% em 1979 para 2,5% em 1980 (no caso da América Latina, as taxas foram 6,6% em 1979 e 6,1% em 1980). As exportações exibem um forte crescimento, passando de US\$ 12,6 bilhões em 1978 (quando seu desempenho foi pífio em relação a 1977, com US\$ 12,1 bilhões) para US\$ 15,2 bilhões em 1979 e US\$ 20,1 bilhões em 1980 — praticamente confirmando a meta anunciada por Delfim Netto, de um crescimento da ordem de US\$ 5 bilhões ao ano. Com tal desempenho das exportações e da agricultura não é de estranhar que durante um (curto) período a estratégia delfiniana parecesse factível, desfrutando de apoios.³⁶ Mas com o segundo choque do petróleo em curso os termos de troca sofrem contínua e significativa deterioração, as importações crescem não menos vigorosamente — por suposto impulsionadas pelo item combustíveis, mas o notável na conjuntura 1979-80 é que também as importações de bens intermediários e de bens de capital experimentam um sensível crescimento (de acordo, aliás, com a estratégia heterodoxa) — e, em conseqüência, reabre-se um expressivo e indesejado déficit na balança comercial (US\$ 2,8 bilhões ao ano) (MACARINI, 2008, p. 24).

Um aspecto importante e que endossa os dados mencionados acima, devem ser lidos diante da produção industrial nacional, que havia aumentado, bem como dos aspectos de investimentos em infraestrutura, resultando em uma transformação significativa do perfil exportador do Brasil, passando de exportador de produtos primários para exportador de produtos industrializados neste segmento.

Diante do exposto, cumpre ressaltar que o setor energético experimentaria um notável crescimento, impulsionado pela inauguração de novas hidrelétricas e pelo aumento da produção nacional de petróleo, que passou a suprir aproximadamente 40% da demanda interna. Além disso, houve expansão na produção de energia alternativa, exemplificada pelo Programa Nacional do Álcool (Proálcool) (MACARINI, 2008). Porém, segundo Celso Furtado:

Essa assunção pelas empresas estatais de responsabilidades crescentes na captação das divisas requeridas para enfrentar os problemas do balanço de pagamentos não terá sido estranha à evolução sofrida pelo setor público no sentido de sua fragmentação e perda de unidade de direção. Na medida em que escapavam a todo controle, as grandes empresas estatais transformaram-se na principal fonte de pressão sobre o Tesouro. Assim, por uma evolução perversa, a possibilidade de dar coerência à ação do Estado, no campo econômico, mediante um planejamento global, foi prejudicada pela forma que assumiu a ampliação da intervenção estatal. O brutal aumento das taxas de juros no mercado internacional, a partir de 1979, elevou os pagamentos líquidos de juros de 2,7 bilhões de dólares, em 1978, para 4,2 em 1979 e 6,3 em 1980, 8,3 em 1981 e 1 bilhão em 1982. O Governo respondeu fazendo que as taxas de juros internas crescessem ainda mais que as do mercado internacional a fim de induzir as empresas privadas a captar recursos no exterior, e mobilizando mais a fundo suas próprias empresas. Desta forma, por um lado aumentava o peso da dívida externa e, por outro, introduziam-se fortes distorções nas estruturas de custos de todo o sistema econômico em benefício da intermediação financeira. A desarticulação antes referida tendeu, conseqüentemente, a agravar-se. Não somente os instrumentos de política monetária, mas também os de política fiscal e creditícia se haviam erodido acima do tolerável (FURTADO, 1982, p. 40-41).

O elevado endividamento das empresas, tanto públicas quanto privadas, em moeda estrangeira, principalmente o dólar, impôs severas limitações às ações no mercado cambial, vinculando estreitamente o cruzeiro ao dólar. A valorização desta última moeda, em relação às moedas europeias e ao yen, colocou o governo em uma situação delicada, em que era forçado a escolher entre permitir a valorização do cruzeiro (o que prejudica as exportações) ou agravar ainda mais as obrigações financeiras das empresas endividadas no Brasil. Adicionalmente, os substanciais subsídios necessários para compensar os impactos negativos da sobrevalorização cambial e das elevadas taxas de juros no setor exportador introduziram graves distorções significativas no sistema de crédito e geraram pressões inflacionárias consideráveis. Somente em 1981, os subsídios financiados fora do orçamento fiscal passaram a corresponder a 3,5% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional (FURTADO, 1982; MACARINI, 2008).

A situação externa e a inflação no país se deterioraram, fazendo com que os preços internos não resistissem e apresentassem elevações significativas, enquanto as importações disparavam no país. Dessa forma, o Brasil se via forçado a utilizar suas reservas internacionais, levando o balanço de pagamentos a uma situação crítica.

Segundo Furtado, no final de 1980, o governo brasileiro fora compelido a implementar uma política recessiva, que envolveu o controle monetário e fiscal, preços liberados e salários sob rígido controle. Isso representou uma mudança significativa na orientação do governo, que passou a priorizar a estabilidade da situação externa, fazendo com que:

No final de 1980, em consequência de um *déficit* em conta corrente de US\$12,7 bilhões e da escassez de financiamento externo, as reservas cambiais brasileiras havia caído cerca de US\$3 bilhões. Do final de 1980 a meados de 1984 as linhas de políticas macroeconômicas passariam a ser ditadas pela disponibilidade de financiamento externo (CARNEIRO, MODIANO, 2014, p. 263).

Apesar dos esforços contínuos de endividamento externo na tentativa de equilibrar o balanço de pagamentos, a inflação não foi controlada, levando o Brasil a registrar uma queda no Produto Interno Bruto (PIB) de 3,5% em 1981, o que foi histórico. O governo manteve essa abordagem até a moratória do México em setembro de 1982. Após isso os créditos internacionais desapareceram, levando à exaustão das reservas brasileiras.

Como resultado, o Brasil se viu obrigado a recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1983, em que era nítido o fato de que o regime militar promoveu uma mudança na natureza da dependência internacional do Brasil, evoluindo de uma dependência tecnológica e industrial para uma dependência financeira. Essa mudança desencadeou uma crise econômica em 1983 e levou o Brasil a buscar ajuda do FMI como uma medida de restauração da credibilidade internacional do país, com o intuito de enfrentar o desafio da dívida externa massiva.

A política macroeconômica que passou a ser adotada em 1981 e 1982 teve como foco principal a redução das demandas por moeda estrangeira, principalmente por meio do controle da absorção interna. Não obstante, cumpre salientar que essa investida envolveu a contenção salarial, o controle dos gastos governamentais e o aumento na arrecadação de receitas, juntamente com medidas para contrair a liquidez real e elevar as taxas de juros internas do Brasil. Dessa maneira, isso foi feito sem abandonar as medidas especiais voltadas para as exportações, para o setor de energia, a agricultura e para as pequenas empresas. Vale ressaltar que a prefixação das correções monetárias só foi abandonada em novembro de 1980, quando o governo anunciou que essas correções passariam a seguir o Índice de Preços ao Consumidor do IBGE (IPC). Diante dessa conjuntura:

No que tange ao controle das despesas públicas no sentido amplo, a nova política econômica estabeleceu em dezembro de 1980: (I) a limitação do crescimento nominal dos investimentos das empresas estatais em 66%; (II) a centralização pelo tesouro da administração dos recursos orçamentários dos órgãos da administração direta, e (III) o controle semanal do saldo das contas dos diferentes órgãos governamentais pela Comissão de Programação financeira do Ministério da Fazenda (CARNEIRO; MONDIANO, 2014, p. 265).

As medidas de contração da liquidez real na economia incluíram um teto de 50% sobre os saldos registrados no mês de dezembro de 1980 para a expansão nominal de crédito no setor privado, bem como para o crescimento nominal dos meios de pagamento e da base monetária no país. Para o ano de 1981, esses limites circundaram a casa de 5% para bancos comerciais e de investimentos, sendo que 15% seriam para o Banco do Brasil (CARNEIRO; MONDIANO, 2014).

Cumpre destacar que essas medidas de recessão levariam a uma queda de 4,3% no PIB em 1981. Muito embora tenha havido um *superávit* na balança comercial de US\$ 1,2 bilhões e as exportações representassem 8,5% do PIB, as importações diminuíram de 9,2% do PIB em 1980, para 8% em 1981 (CARNEIRO; MONDIANO, 2014). No entanto, as taxas de juros internacionais aumentaram em quase quatro pontos percentuais durante esse período, resultando em um aumento nas despesas com juros da dívida para US\$ 3 bilhões, o que representa 40% das receitas com exportação (CARNEIRO; MONDIANO, 2014; FURTADO, 1982, 1983, 1984).

Dessa forma, a política monetária restritiva persistiria até o final do governo Figueiredo, resultando em uma recessão significativa no período de 1981-83, mesmo com o *superávit* na balança comercial. As reservas internacionais não foram adequadamente recuperadas devido ao aumento das taxas de juros internacionais, resultando em um aumento nas despesas com renda de US\$ 10,3 bilhões em 1981 para US\$ 13,5 bilhões em 1982. Além disso,

devido aos crescentes riscos associados aos países endividados, especialmente após a moratória do México em setembro de 1982, as taxas de juros internas não conseguiram atrair capital suficiente para cobrir as novas despesas no Brasil (CARNEIRO; MONDIANO, 2014; FURTADO, 1982, 1983, 1984).

Para Celso Furtado, “a menos que [introduzissem] medidas cambiais e/ou fiscais visando modificar os preços relativos, a contração das importações reproduz a do produto interno e a deste a distribuição da renda”, ou seja:

[...] a recessão no Brasil faz-se com inflação, portanto com concentração da renda, e são os estratos de renda superiores que apresentam um componente mais alto de importações em seu consumo. Destarte, a recessão não tem por que conduzir, pelo lado do consumo, a um declínio no coeficiente de importações. Mais ainda: posto que os investimentos do setor público são menos afetados que os privados por uma contração do crédito e têm um componente de importações elevado, não há razão para que uma recessão provocada por meios monetários, como foi o caso em 1981-82, conduza a um declínio das importações maior do que o do PIB. Em todo caso, dificilmente se obterão saldos significativos na balança comercial sem atuar sobre os preços relativos e sem reorientar os investimentos. Os grandes projetos de alta densidade de capital não proporcionarão resultados relevantes, ao nível da balança comercial, senão a prazo mais longo, o que os invalida para fazer face à situação atual (FURTADO, 1982, p. 41-42).

Sendo assim, faz-se necessário retomarmos a uma questão importante e que mencionamos nos parágrafos acima, qual seja, a relação da moratória anunciada pelo México em agosto de 1982. Após esse anúncio, todos os banqueiros privados, que promoviam créditos ao Brasil deixaram de acreditar na estratégia brasileira de ajuste econômico a longo prazo, levando o Ministério do Planejamento a buscar financiamentos externos, a partir de conversações com o Fundo Monetário Internacional, sendo que, dessa forma:

Diante da crise que se instalou no país no final de 1982 (déficit no balanço de pagamentos de US\$8,8 bilhões e reservas internacionais ao nível de 3,9 bilhões, [...] o Brasil realizou uma série de empréstimos de curto prazo (empréstimos ponte) destinado a fortalecer suas reservas, de maneira a manter um nível seguro de liquidez e permitir o atendimento aos compromissos de caixa mais urgentes (CARNEIRO; MODIANO, 2014, p. 268).

No ano de 1982, ao buscar *superávits* econômicos, a política econômica adotada gerou sérios desequilíbrios nas contas internas do Brasil. Isso significa que embora a intenção fosse alcançar *superávits* nas contas nacionais, o resultado foi, na verdade, um agravamento dos desequilíbrios econômicos internos (CARNEIRO; MONDIANO, 2014; FURTADO, 1982, 1983, 1984).

Dessa maneira, muito embora a maioria dos *superávits* tenham sido gerados no setor privado, o setor público suportou a maior parte do ônus da dívida do Brasil. Para resolver essa

situação, o governo optaria por um endividamento interno, passando a emitir títulos públicos com juros elevados e com prazos curtos para pagamentos, conforme mencionado nos parágrafos acima sobre a falta de credibilidade dos bancos internacionais com o fato que ocorrera no México. Isso levou a um agravamento das contas públicas, sem uma redução significativa da inflação, e o desemprego tornou-se uma ameaça crescente no país (CARNEIRO; MONDIANO, 2014; FURTADO, 1982).

No início do ano de 1983, o governo brasileiro promoveria novamente uma maxidesvalorização do cruzeiro, desta vez, equivalente a cerca de 30% (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; FURTADO, 1982). Cumpre ressaltar que tal medida visava compensar a valorização efetiva do cruzeiro, perante os anos anteriores, em comparação com as moedas dos principais parceiros comerciais do Brasil. Para além da verdade, o governo, ao adotar tal medida, pretendia criar condições ideais para que o país pudesse se reintegrar ao mercado internacional e cumprir suas obrigações financeiras, prejudicadas desde a moratória mexicana de 1979 (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; FURTADO, 1982).

Essas ações do governo culminaram em expressivos *superávits* na balança comercial, totalizando US\$ 6,5 bilhões até o final de 1983. Sendo assim:

O sucesso do ajustamento externo foi porém, acompanhado de negociações complexas entre as autoridades brasileiras e os funcionários do FMI, em torno das metas internas. O fato dominante das dificuldades era o comportamento da taxa de inflação. Dois choques conspiraram contra a fé monetarista no poder dos cortes do orçamento e das políticas monetárias contracionistas em reduzir a inflação em 1983: a maxidesvalorização do cruzeiro e a elevação dos preços agrícolas [...] no afã de viabilizar as metas de exportação o país vendeu produtos agrícolas que não dispunha, inclusive porque os acidentes climáticos do ano terminaram por reduzir em cerca de 8% a tonelagem de grãos produzidos (CARNEIRO; MONDIANO, 2014. p. 271-272).

Mas, no entanto, ao longo deste ano, o Brasil enfrentaria atrasos em seus compromissos internacionais, corroborando para que o Banco Central tomasse medidas destinadas a centralizar as transações cambiais, resultando na restauração da estabilidade nos mercados e nas relações com os credores internacionais (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; FURTADO, 1982). Dessa forma, sem dúvida:

[...] a preocupação central da política econômica deverá ser de conciliar dois objetivos: a redução do peso virtual do serviço da dívida — o que se obtém fazendo que esta cresça menos do que o PIB e que o seu serviço aumente menos do que a capacidade de pagamentos no exterior derivada das exportações — e o restabelecimento de uma entrada líquida de poupança externa, a ser utilizada especificamente para reforçar a capacidade para importar (FURTADO, 1982, p. 45).

Não obstante, as condições em que a dívida externa estava sendo:

[...] refinanciada atualmente são intoleráveis. A lógica desse processo conduz o País inexoravelmente à bancarrota. Ora, esse não é um problema apenas do Brasil e sim de dezenas de países do Terceiro Mundo. Impõe-se, portanto, um esforço no plano internacional a fim de definir diretrizes comuns. O objetivo central da renegociação dos débitos já assumidos deveria ser limitar os juros reais, estabelecendo um teto acima do qual os pagamentos seriam diferidos e transferidos para uma conta à parte, que seria objeto de negociação especial. Esse teto poderá ser superior aos níveis históricos, que se situaram em torno de 2 por cento, mas deve ser inferior a 4 por cento. É inaceitável que a degradação dos termos de intercâmbio dos países pobres seja uma razão para que eles paguem mais por dinheiro que tomaram emprestado em períodos anteriores (FURTADO, 1982, p. 46).

Atrelado à política de crescimento econômico preconizada por Figueiredo, o período que antecede a abertura política do Brasil se confrontava com os problemas internos gerando recessão na economia do país (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; FURTADO, 1982).

Outro ponto importante, e que devemos destacar aqui, para podermos entender não só a real conjuntura que o Brasil estava passando, mas também a criação da COPAG, bem como o enfrentamento dos problemas econômicos, é a evolução da dívida externa brasileira, da inflação e do PIB entre os anos de 1979 a 1984 no Brasil, conforme podemos observar na tabela abaixo:

TABELA 1 – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA DO BRASIL EM BILHÕES DE DÓLARES – 1979 a 1984

Ano	Dívida Externa	Reservas	Dívida	Inflação (%)	Crescimento
	Bruta		Líquida		do PIB (%)
1979	49,9	9,7	40,2	77,3	6,8
1980	53,8	6,9	46,9	110,2	9,2
1981	61,4	7,5	53,9	95,2	-4,3
1982	69,6	4	65,6	99,7	0,8
1983	81,3	4,6	76,7	211	-2,9
1984	91,1	12	79,1	223,8	5,4

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1985.

O cenário da evolução da dívida externa brasileira, na década de 1980, evoluiu de forma sistemática, mesmo diante de um crescimento sobre os nossos valores de reservas em bilhões de dólares. No entanto, temos que observar o crescimento da inflação no país, na casa dos 223,8% a.a. Não obstante a isso, o Brasil, desde o início da década de 1980, teve que se render às exigências dos credores internacionais, comandados pelo FMI e:

[...] observando globalmente o quadro, percebemos que o rápido desenvolvimento da economia internacional, nos últimos decênios, conduziu a uma situação em que é difícil conciliar os equilíbrios interno e externo das economias centrais. Como reduzir as tensões internas sem antes aumentar a competitividade externa no campo comercial? E como alcançar essa maior competitividade com os baixos níveis de investimento que resultam das tensões internas? No pós-guerra o intercâmbio entre os países centrais cresceu com grande intensidade, superando ou mesmo dobrando o crescimento do produto interno do conjunto desses países. Sem nenhuma dúvida, o dinamismo dessas economias deveu-se em grande parte à forma que assumiram suas relações mútuas. Mas, já não se pode avançar por esse caminho sem provocar reajustamentos estruturais maiores, que não se dão sem tensões sociais e reacomodações institucionais (FURTADO, 1982, p. 54).

Para Celso Furtado, a partir das observações feitas acima, desse quadro podem surgir duas situações, quais sejam, a “primeira consiste na recessão provocada [pela] tentativa de redução de custos mediante o desemprego, e, em segundo lugar, na reorientação dos investimentos na busca da nova revolução industrial de que se fala” (FURTADO, 1982, p. 54). Sem dúvida, mesmo diante de todas as dificuldades e entraves de natureza política/econômica das nações periféricas, se elas não buscassem novas alternativas tecnológicas e industriais ficariam à mercê diante de uma concorrência totalmente desleal com as nações centrais (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; OLIVEIRA, 2009; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004, BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010).

Vale a pena destacar a necessidade do governo Figueiredo em manter uma diferença positiva entre as taxas de juros internas e externas para atrair investimentos estrangeiros. Assim, manter esse diferencial de taxas proporcionaria ao país o incentivo à entrada de divisas no Brasil. Não obstante a isso, as afirmações acima destacam as tomadas de atitude do governo para poder lidar com o *déficit* público interno, o que resultou em um aumento expressivo das taxas de juros no mercado interno, conforme observado na tabela 1.

Ficava cada vez mais evidente as dificuldades e os desafios econômicos que o governo Figueiredo deveria enfrentar. Manter o diferencial de taxas de juros, num momento em que o Brasil precisava ter uma diferença positiva entre as taxas de juros internas e externas para atrair investimentos estrangeiros, particularmente em um contexto global de taxas de juros internacionais elevadas, significava que o país deveria oferecer taxas de juros atrativas em detrimento do *déficit* público interno com o qual o governo estava a lidar, evidenciando que os gastos públicos superavam a arrecadação de receitas.

Dessa forma, para enfrentar essa situação, o governo passou a aumentar as taxas de juros internas a fim de controlar a expansão do crédito e reduzir a demanda interna (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; OLIVEIRA, 2009; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004, BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010).

Outro ponto a ser destacado aqui é a dívida externa e a rolagem de curto prazo. A

dívida externa brasileira estava se tornando mais vulnerável, pois o país obtinha menos recursos externos em forma de empréstimos de médio e longo prazo. Uma parte significativa da dívida externa passou a ser composta por empréstimos de curto prazo que precisavam ser refinanciados diariamente com o FMI.

Esse processo aumentou significativamente os custos de financiamento, tornando o país suscetível a flutuações nas taxas de juros internacionais e dificultando a gestão da dívida pelo governo. No geral, essas condições econômicas refletem a complexidade das políticas adotadas na tentativa de não só manter a estabilidade financeira mas também atrair investimentos, além de lidar com questões de dívida durante o governo Figueiredo. Por consequência, as políticas de controle de juros e a dependência de recursos externos de curto prazo contribuíram para o cenário econômico desafiador do período (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; OLIVEIRA, 2009; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004, BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010).

TABELA 2 – DÍVIDA INTERNA FEDERAL EM TÍTULOS
PARA O PERÍODO DE 1979-1984 EM Cr\$ Bilhões

Dívida Interna Federal em Títulos			
Ano	ORTN	LTN	TOTAL
1979	252	270	522
1980	589	259	848
1981	1.986	1.102	3.088
1982	6.400	1.463	7.863
1983	20.725	4.712	25.437
1984	84.775	5.501	90.276

FONTE: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1985, p. 62.

Antes de passarmos a analisar a Tabela 2, vamos dar destaque às siglas nela contidas, a fim de entendermos os números do período. Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional (ORTN) e Letra do Tesouro Nacional (LTN) são dois tipos de títulos públicos emitidos pelo Tesouro Nacional do Brasil para captar recursos e financiar as atividades do governo, e foram criadas na década de 1960. A ORTN foi um título que existiu até 1992, tendo como base, correções monetárias para proteger os investidores da inflação no Brasil. Cumpre destacar que o seu rendimento estava atrelado à variação de índices de preços, como o Índice de Preços ao Consumidor (IPC). Isso significava que o investidor recebia juros que compensavam a perda de poder de compra devido à inflação. Em contrapartida, a LTN foi um título com rendimento prefixado, ou seja, o investidor ao adquiri-la saberia exatamente, no momento da compra, quanto receberia no vencimento do título. Esses títulos não estão atrelados à variação do IPC e não eram corrigidos pela inflação. Ficaram conhecidos por serem títulos com taxas de juros

predeterminadas e não flutuantes¹⁴.

Dessa forma, ao debruçarmos sobre a Tabela 2, podemos perceber que nos dois primeiros anos do Governo Figueiredo (1979/1980), a dívida interna brasileira cresceu de forma significativa no período de estatização da dívida externa nacional. Esse fato se intensificaria ainda mais nos últimos anos de seu governo, pois a questão central residia no crescimento substancial do endividamento do setor público brasileiro.

Mas como que se deu esse processo de evolução da dívida? Em primeiro lugar, houve um aumento da dívida externa do Brasil, inicialmente denominada Dívida Privada Externa, uma vez que o governo incentivava as empresas privadas nacionais a captarem recursos por meio da Lei 4.131 e da Resolução nº 63. Dessa forma, o propósito destes atos era de modernizar as empresas, visando à competitividade ante as empresas internacionais, contribuindo, por assim dizer, para o desenvolvimento do país.

Nesse estágio, o setor privado passou a desempenhar um papel predominante no volume da dívida externa brasileira, devido às políticas governamentais que incentivaram as empresas privadas a captarem recursos no exterior. Por mais que esses incentivos tivessem como metas o propósito de modernização das empresas nacionais, com vistas a promover o crescimento econômico do país, muitas empresas privadas recorreram ao mercado internacional de crédito para financiar seus projetos e operações. Essa estratégia visava, em parte, aliviar a demanda por investimentos públicos e estimular o crescimento econômico por meio de investimentos privados, mas que, no entanto, contribuiu de forma decisiva ao endividamento externo das empresas privadas, corroborando para o aumento da dívida externa do Brasil, uma vez que o setor privado respondia por uma parcela significativa desse endividamento (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; OLIVEIRA, 2009; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004, BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010).

Um segundo ponto que deve ser destacado repousa no fato de que a Dívida Privada Externa se transformou gradualmente em Dívida Pública Externa devido a um processo de transferência de dívidas do setor privado para o setor público. Esse processo era intermediado pelo Banco Central do Brasil, que assumia essas dívidas junto às fontes de crédito estrangeiras. Inicialmente, o envolvimento do Banco Central tinha a finalidade de garantir aos agentes internos que haveria mecanismos para lidar com possíveis discrepâncias entre as taxas de correção

¹⁴ As LTNs são mais comuns atualmente e fazem parte de um conjunto de títulos públicos disponíveis para investidores no Brasil. Elas oferecem uma maneira de investir em títulos de renda fixa com uma taxa de retorno conhecida no momento da compra, o que pode ser atraente para aqueles que desejam previsibilidade em seus investimentos. Por outro lado, as ORTNs eram usadas em um contexto de alta inflação para proteger o poder de compra dos investidores.

monetária e cambial.

Após esse estágio inicial de envolvimento do Banco Central do Brasil, a transformação da Dívida Privada Externa em Dívida Pública Externa continuou a se desenvolver devido a vários fatores. Em primeiro lugar, em detrimento do acréscimo da Dívida Privada, que ocorria à medida que mais empresas privadas recorriam ao endividamento externo e o volume de empréstimos e de títulos crescia, o setor privado tornou-se um dos principais devedores externos. Em segundo lugar, decorrente da transferência de dívidas, à medida que a Dívida Privada Externa aumentava, algumas empresas enfrentaram dificuldades para honrar seus compromissos e, para evitar uma crise financeira, o Banco Central assumia essas dívidas, transferindo-as do setor privado para o setor público (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; OLIVEIRA, 2009; CEPÊDA, 1998; MALLORQUÍN, 2004, BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010).

Isso aconteceu como parte das políticas de estatização da dívida externa, com base na necessidade de controle em que o governo brasileiro sentia a necessidade de conter e gerenciar a dívida externa do país de maneira mais efetiva, envolvendo a assunção de responsabilidades pelo Banco Central e a centralização da gestão da dívida, inclusive por meio de instrumentos financeiros como as ORTN e LTN (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; MALLORQUÍN, 2004, BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010). No entanto, do que adiantaria tais medidas se:

Acima de tudo é necessário não esquecer que o Brasil se encontra a meio caminho do processo de industrialização. A indústria de bens de equipamento, cuja importância relativa indica a capacidade de autotransformação do sistema econômico, ainda se encontra em fase formativa, sendo difícil de prever o seu futuro. Sem uma política que assegure o avanço tecnológico nesse setor o processo de industrialização voltado para a formação do mercado interno estará ameaçado. Outros rumos serão tomados pelo desenvolvimento. Provavelmente no sentido de uma integração (hierarquizada) maior da indústria brasileira com os sistemas centrais, de onde virão os equipamentos que incorporam a tecnologia moderna (FURTADO, 1982, p. 56).

Tais medidas que visavam ao progresso técnico das empresas nacionais colidiam com um argumento simples e que corroboram com a nossa tese de que o que faltava era um plano de nação. Nesse contexto, “a situação de um país de renda per capita relativamente baixa, como o nosso, é certamente distinta, pois o poder de compra da grande maioria dos consumidores é muito modesto” (FURTADO, 1982, p. 57) para que concorressem a financiamentos internacionais, e é claro, que algumas indústrias poderiam apresentar elevada produtividade física e econômica, equiparando-se aos padrões dos países centrais. Contudo:

“como elevada produtividade significa fortes investimentos por pessoa ocupada

(inclusive investimentos no fator humano), a existência de indústrias de tecnologia de vanguarda e padrões internacionais tem como contrapartida a presença de amplos segmentos de atividade industrial colocados bem abaixo desses padrões. Desta forma, pode haver indústrias tecnologicamente equipadas para a competição internacional, mas o sistema industrial, como um todo, não o é” (FURTADO, 1982, p. 57).

Não obstante a isso, Furtado ressalta que a situação do país nada mais era do que o próprio resultado da falta de esforços para os investimentos essenciais, ou seja, de que adiantaria viver sob a égide de investimentos do FMI, se não fossem projetadas à nação o mínimo necessário para o nosso progresso técnico? Esses fatos ficam ainda mais evidentes quando passamos a entender que:

A capacidade competitiva internacional de um sistema industrial integrado é, em grande parte, fruto do esforço de investimento que realiza o país em pesquisa e desenvolvimento. O Brasil já realiza um considerável esforço neste campo, singularizando-se, deste ponto de vista, entre os países do Terceiro Mundo. Esse esforço corresponde a aproximadamente 0,6 por cento do PIB. Mas os países industrializados avançados destinam a esse objetivo uma porcentagem do produto interno de 3 a 5 vezes maior. Ademais, como sua renda per capita é, em média, cinco vezes superior à nossa, resulta que os recursos que eles dedicam a pesquisa e desenvolvimento, por habitante, são em média vinte vezes superiores aos nossos. Portanto, como esperar que o sistema industrial brasileiro apresente padrões de produtividade similares aos desses países? A situação seria diversa se não nos houvéssimos encaminhado para a criação de um autêntico sistema industrial e sim para a instalação de indústrias que já nascessem integradas com outras no exterior. Neste caso, a lógica das atividades industriais fundar-se-ia nas vantagens comparativas estáticas, como as que resultam do uso abusivo de recursos naturais não renováveis ou de baixos salários (FURTADO, 1982, p. 57-58).

Mas qual seria a real intenção do governo Figueiredo? Sem dúvida, seu objetivo era incentivar a captação de recursos externos por empresas privadas nacionais. Além disso, o governo também encorajou empresas e agências públicas de intermediação financeira a captar recursos nos mercados internacionais (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; MALLORQUÍN, 2004, BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010). Isso resultou em um aumento significativo da participação do setor público na dívida externa total em comparação ao setor privado, e corroborou para que a dívida pública externa gerasse uma dívida pública interna por meio da Conta Depósito em moeda estrangeira, a partir de 1982, no Banco Central do Brasil (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; BIELSCHOWSKY, 2004).

Nessa conta, os recursos externos captados por empresas privadas eram registrados em moeda estrangeira, enquanto a moeda nacional era retirada de circulação. No entanto, esse processo levaria ao aumento da Base Monetária no Brasil. Para evitar esse impacto nas contas públicas, o governo passaria a emitir títulos públicos em um ritmo cada vez mais crescente (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; MALLORQUÍN, 2004, BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; 2010).

Diante disso, como resultado, a dívida mobiliária interna brasileira cresceu vertiginosamente e a dívida federal interna continuou a aumentar acentuadamente após a moratória do México, que interrompeu o fluxo de recursos externos para os países em desenvolvimento, atingindo, em 1983, a casa dos Cr\$ 25.437 bilhões, e em 1984, Cr\$ 90.276 bilhões (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; BIELSCHOWSKY, 2004).

Vale ressaltar que a ORTN manteve seu crescimento constante a partir de 1980, atingindo Cr\$ 84.775 bilhões em 1984. Não obstante, isso ocorreu porque o governo tentou aprimorar o perfil da dívida, substituindo títulos de curto prazo por títulos a longo prazo. Por sua vez, a dívida interna em Letras do Tesouro Nacional (LTN) também aumentou, passando de Cr\$ 270 bilhões em 1979 para a casa dos Cr\$ 5.501 bilhões em 1984, ao mesmo tempo em que o PIB brasileiro continuou a crescer, indo de Cr\$ 6.312 bilhões em 1979, para Cr\$ 386.967 bilhões em 1984.

A relação percentual entre o total da dívida pública em ORTN e LTN e o PIB brasileiro só apresentaria redução entre 1979 e 1980, de 8,3% para 6,4%, demonstrando que, nesse período, o PIB cresceu mais rapidamente do que a dívida pública do país (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; BIELSCHOWSKY, 2004).

O impacto da política econômica recessiva, adotada em conjunto com o Fundo Monetário Internacional (FMI) no governo brasileiro, tinha como objetivo controlar a inflação e melhorar a saúde econômica do país, mas acabou resultando em uma série de efeitos adversos para a nação. Esses efeitos incluem uma queda na produção e nas atividades econômicas nacionais, levando ao fechamento de empresas, ao aumento do desemprego e à diminuição dos salários. Cumpre ressaltar que também ocorreu no país uma inversão na direção dos fluxos de capital, com o Brasil passando de receptor de investimentos para exportador de capital a partir de 1983 (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; BIELSCHOWSKY, 2004).

Para além disso, apesar dessas dificuldades e da fase recessiva, o Brasil conseguira atingir seu objetivo de obter *superávit* na balança comercial, fazendo o país exportar mais do que havia importado em termos de bens e serviços para o período. Isso acarretou, em 1984, uma recuperação da produção industrial e das exportações, o que contribuiu para um aumento de 5,4% no PIB brasileiro naquele mesmo ano (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; BIELSCHOWSKY, 2004; FURTADO, 1982).

No entanto, ao cumprir seus compromissos com o FMI e superar as expectativas de *superávit*, o Brasil passou a enfrentar um aumento significativo na taxa de inflação, atingindo o alarmante patamar de 200% ao ano. Esse esforço em satisfazer os interesses do sistema bancário internacional resultou em desequilíbrios internos e agravou profundas injustiças sociais

(GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; BIELSCHOWSKY, 2004; FURTADO, 1982). Segundo Furtado:

A verdade é que as exportações industriais de um país cujo sistema industrial está principalmente ligado ao mercado interno dificilmente se fundam na existência de mão-de-obra barata. Quando isso acontece, como é o caso das chamadas maquiladoras situadas no México, nas proximidades da fronteira com os Estados Unidos, a atividade, a rigor, não se integra no sistema industrial do país em que se situa (FURTADO, 1982, p. 58-59).

Mais uma vez chamamos atenção sobre o avanço tecnológico de nações em desenvolvimento, como no caso o Brasil. Sem um plano de nação prevendo tais situações não seria possível pleno aperfeiçoamento do nosso palco industrial. Sendo assim:

Só o avanço tecnológico, ao nível do processo ou do produto, assegura a uma atividade industrial uma efetiva capacidade competitiva internacional. Portanto, a política de exportação de produtos industriais, no Brasil, deve ter um caráter altamente seletivo, pois o avanço tecnológico deve conciliar-se com a expansão do mercado interno. O esforço de inserção no mercado internacional tende quase necessariamente a produzir heterogeneidade tecnológica. Certas indústrias, ou departamentos de indústrias, empenham-se em ocupar posições de vanguarda tecnológica, mas o sistema industrial em seu conjunto continua com um nível de sofisticação correspondente às características do mercado interno. Esse quadro apresentou-se algo confuso no Brasil porque a forte concentração da renda criou a ilusão de que os padrões de consumo podiam ser, entre nós, os mesmos dos países de níveis de renda muito superiores. Mas isso não impediu a heterogeneidade tecnológica, pois a massa da população continuou integrada no mercado de manufaturas. A opção teria sido o desmantelamento progressivo de setores industriais incapacitados para competir com as importações, acompanhado de regressão de parcela crescente da população a formas de vida próximas da economia de subsistência (FURTADO, 1982, p. 59).

Outro aspecto importante e que devemos destacar aqui repousa no fato de que a recessão econômica do país, que se desenrolava desde 1979, começaria a desaquecer em 1984. Isso seria decorrente de fatores externos ligados ao Brasil, em particular, ao processo de recuperação econômica dos Estados Unidos, que corroborou no aumento das exportações agrícolas do Brasil. Porém, havia um nítido risco de o Brasil perder o rumo:

O Brasil vive atualmente uma fase de sua história similar à dos anos 90 do século passado quando, sob a pressão de desequilíbrios financeiros externos, renunciou a ter uma política de industrialização e acomodou-se na situação de economia exportadora de produtos primários e importadora de manufaturas (FURTADO, 1982, p. 62).

Em outras palavras, “enquanto a administração da dívida externa determine o conjunto da política econômica, as taxas de crescimento serão necessariamente baixas e a criação de novos empregos reduzida ou nula” (FURTADO, 1982, p. 62), corroborando, sem dúvida, com as condições de subemprego que “continuará a acumular-se, o que significa que a massa da população

que se situa abaixo da linha de pobreza absoluta continuará crescendo” (FURTADO, 1982, p. 62) no Brasil.

As preocupações de Celso Furtado, presentes na COPAG, serão vistas nas sessões posteriores. Sem dúvida, encontrariam entraves a sua implantação, tendo em vista os fatores econômicos que faziam alavancar nos aspectos políticos do país, como se fossem algo simples. Dessa forma, em um determinado momento:

Teremos de renunciar a ter uma política de desenvolvimento, da mesma forma que renunciamos, no fim do século passado, a ter uma política de industrialização? Devemos aceitar a crescente internacionalização dos circuitos monetários e financeiros com a conseqüente perda da autonomia de decisões? E isso numa fase em que o protecionismo dos países centrais se reafirma? Que conseqüências sociais devemos esperar de uma prolongada redução na criação de emprego? [...] O primeiro refere-se à necessidade de que o Brasil assuma iniciativas internacionais visando a encontrar uma solução mais ampla ao problema do endividamento progressivo dos países do Terceiro Mundo. [...] O segundo ponto é que não há política de desenvolvimento se a ação do Estado não se orienta de forma prioritária para a solução dos problemas sociais (FURTADO, 1982, p. 63).

Quais os resultados da não implementação de um plano de nação? Quais os impactos de uma política sem autonomia nacional? Crescimento esporádicos! Nos primeiros meses de 1984, o cenário internacional (aumento das exportações brasileiras, em virtude da recuperação econômica norte-americana) estimulou as atividades industriais do Brasil, permitindo ao PIB, um crescimento na casa dos 5,7%. Isso inferiu na interrupção da queda na renda per capita que persistia desde 1981. Muito embora a inflação tenha se acumulado (223,8% a.a.), esta, por sua vez, se manteve estável em relação a 1983, acelerando apenas no último trimestre de referido ano (GAROFALO, 2022; CARNEIRO, 2014; MONDIANO, 2014; BIELSCHOWSKY, 2004; FURTADO, 1982). Não obstante, as exportações brasileiras também expandiram, chegando a gerar um *superávit* comercial de US\$ 13,1 bilhões de dólares, o que acarretou um saldo da conta-corrente do balanço de pagamentos, que estava desde meados de 1982.

A condição essencial e a questão *sine qua non* para que haja desenvolvimento repousa no fato de que:

Nas sociedades modernas o controle dos gastos do Estado é obtido mediante um consenso das forças que são a base do sistema de poder político. Os conhecidos princípios de finanças públicas — unidade e universalidade orçamentárias — são normas cuja aplicação facilita a formação do referido consenso, pois exigem que os distintos grupos compatibilizem seus objetivos (FURTADO, 1982, p. 67).

Sem dúvida “a mediação da classe política é fundamental nesse processo”, e todo processo de “evolução político-institucional brasileira a partir de 1964 assumiu a forma de esvaziamento do papel da classe política, desviando-se a confrontação das forças que conformam

o Poder para dentro do próprio Executivo” (FURTADO, 1982, p. 67).

Não obstante a isso, como explicar que o “Governo, dispondo de todos os meios para fazer aprovar pelo Legislativo o que bem lhe apetece, apresente um orçamento fiscal totalmente inadequado para dar coerência à ação do Estado”? Segundo Celso Furtado, “a única forma é admitir que inexistente a necessária unidade de propósito, da parte dos elementos que tomam decisões no setor público, para obter essa coerência”, pois a criação de despesas, “longe de enquadrar-se numa estratégia global, faz-se em função das acomodações do momento” (FURTADO, 1982, p. 68), ou seja, do regime militar no Brasil.

Para Celso Furtado, o período militar gerou fricções “pela irracionalidade do sistema de decisões [que vinham] desgastando o quadro institucional, [...] incapacitado para desempenhar adequadamente suas funções básicas” (FURTADO, 1982, p. 69). Dessa forma, o hiato do período acima comentado gerou confusão entre a administração da dívida pública interna e a criação de liquidez, que “incapacitava o Banco Central para definir uma política monetária” (FURTADO, 1982, p. 69). Assim, o Banco Central, por não ter “o monopólio da emissão de papel-moeda e tendo assumido amplas responsabilidades no campo do crédito especializado e na administração de subsídios, essa instituição escapa totalmente a sua verdadeira vocação” (FURTADO, 1982, p. 69). Nesse contexto, “a dívida pública interna autoalimenta-se, ignorando o Tesouro os encargos financeiros que dela decorrem” (FURTADO, 1982, p. 69). Em vista disso:

Não dispondo de real poder para impor disciplina, estes apelam para a criação de recursos inflacionários, transferindo por esse meio a carga dos sobregastos para os setores sociais mais indefesos. A subida dos preços outra coisa não é senão uma indicação de que os grupos sociais sacrificados procuram defender-se (FURTADO, 1982, p. 69).

Para modificar esse grave quadro de inflação e recessão, não basta modificar o estatuto do Banco Central e promover uma reforma fiscal e/ou monetária no país. Em primeiro lugar:

[...] é necessário que se produza um consenso, ao nível dos tomadores de decisões, com respeito ao âmbito de ação do governo às prioridades a que deve obedecer a ação do Estado. Nas sociedades pluralistas modernas esse consenso é obtido, com a mediação da classe política, nos órgãos representativos da vontade popular (FURTADO, 1982, p. 70).

Em outras palavras, o primeiro passo para solucionar os problemas enfrentados pelo Brasil seria democracia e política fiscal, atreladas às classes política nacionais. Iremos perceber isso, a partir do momento histórico em 1985, com a formação da COPAG, em que membros e representantes de todas as classes políticas iriam compor tal comissão. O objetivo era poderem pensar em um plano de nação embrionário, que rompesse com os problemas gerados pelas mais de duas décadas de regime fechado em que o Brasil se aventurou.

CAPÍTULO 3.1 – A ideia de um projeto de nação para o Brasil – a composição da COPAG

Antes de darmos início a esta sessão, vamos reiterar ao leitor as indagações fundamentais que nortearam formular nossa tese.

No contexto histórico em que a democracia seria restabelecida no país, quais seriam os motivos que fariam com que Celso Furtado fosse novamente convidado a participar da elaboração de um projeto para o Brasil, após os resultados do Plano Trienal, e que desencadearam no Golpe de 1964, no íterim do governo de João Goulart? Por que o Novo Desenvolvimentismo se faria presente na configuração da Comissão para o Plano de Ação do Governo (COPAG), no processo que culminaria na eleição indireta de Tancredo Neves?

Por mais que ambos os projetos e/ou planos tenham sido elaborados em momentos distintos de nossa história, devemos nos atentar para a atualidade de Celso Furtado diante das questões que envolvem o Novo Desenvolvimentismo e que será crucial para esta conjuntura histórica na nação. Por mais que suas ideias não tenham se consumado antes do Golpe Militar de 1964, a atualidade do seu pensamento se fará presente na composição da Comissão para o Plano de Ação do Governo (COPAG).

Dessa forma, cumpre salientar que suas ideias tornar-se-iam insuficientes no enfrentamento do maior desafio do país e que é parte central da nossa tese: a composição de forças do poder político que impediam o nosso desenvolvimentismo, impactando, de forma direta e negativa, a promoção de justiça social.

A recessão enfrentada pelo Brasil, no início da década de 1980, durante o governo Figueiredo, apresentava ressalvas de *superávit* em poucos momentos na economia nacional, contrastando com um aumento expressivo da inflação.

Esse cenário recessivo foi, segundo Furtado, em grande parte resultado da não interpretação do contexto recessivo global e tais interpretações equivocadas culminaram na adoção de políticas econômicas que, ao invés de solucioná-las, aprofundavam ainda mais a recessão brasileira (FURTADO, 1999; 1985).

Essas análises serão discutidas ao longo desta e da próxima seção, em que delinearemos com maior profundidade como as políticas adotadas não apenas evidenciaram uma falta de compreensão do cenário global, mas também contribuíram para agravar a situação econômica do Brasil naquele período. Entretanto, não podemos ignorar o fato de que havia um aspecto crucial a ser considerado:

“reluctancia a admitir la crisis nos proporciona una pista sobre su administración en este período. Fue eficiente desde el punto de vista de diferir en el tiempo la constatación,

habiendo logrado acomodar horizontalmente los intereses dominantes” (Lessa, 1980a, p. 118).

Isso irá corroborar para a construção desta tese, ou seja, de que o problema de maior envergadura do país repousava sobre a manutenção de projetos políticos de poder e não sobre a questão estrutural do desenvolvimentismo nacional, por meio de um projeto de nação e de ajustes econômicos e sociais, com vistas à justiça social.

Independente do processo de abertura política que se delineava no país, a ingerência política e a resistência em reconhecer a recessão iminente para a década de 1980 eram evidentes entre aqueles detentores do poder.

Embora esses eventos sejam conhecidos pelos estudiosos da teoria furtadiana, o ponto crucial reside no embate relacionado à formação da COPAG, em que esses aspectos se tornariam ainda mais evidentes na história recente do país. Isso porque a luta contra o imperialismo pós-guerra não se limitava apenas à estruturação da economia nacional diante do centro do capitalismo global, mas se tratava, primordialmente, de um projeto para romper com as estruturas anacrônicas políticas do Brasil.

Dessa forma, investigaremos a percepção da COPAG sobre essa situação, uma vez que a conjuntura na qual foi formada não apenas destacava a necessidade de romper com paradigmas políticos do passado, mas também evidenciava a importância de enfrentar os desafios econômicos. Isso deveria ocorrer em uma perspectiva independente e voltada para os interesses nacionais, se opondo à visão de desenvolvimento associado, conforme discutido nos demais capítulos desta tese. Logo, compreender essas nuances históricas nos auxiliará não só a entender o embate político e econômico da época, como também a compreender a busca por uma nova configuração do panorama político e econômico do país.

Na sessão anterior demonstramos a conjuntura pelo qual estava inserido o Brasil, em meio a inúmeras variantes de recessão, crises do desenvolvimento econômico nacional e o aumento expressivo da inflação.

Demonstramos ainda que conforme esses problemas se avolumavam no país, as camadas mais pobres da nossa sociedade, por sua vez, eram sacrificadas por meio de um projeto que tendesse a tornar ainda mais agudos esses problemas. Essas camadas deveriam ser reparadas com justiça social, em virtude da formação de um projeto político, e não o contrário.

Nesta sessão, iremos destacar a conjuntura histórica em que irá se formar a comissão, bem como, de forma singela, os seus atores, com vias a viabilizar a construção de um projeto político nacional para os 100 primeiros dias de governo Tancredo Neves, conhecido como a Comissão para o Plano de Ação do Governo (COPAG).

Não obstante, almejamos entender se referido projeto delimitaria, ou não, o plano político de poder historicamente constituído ao longo da história republicana no Brasil. Portanto, para fazermos as devidas análises sobre esse plano, temos que entender, em primeiro lugar, os momentos finais desta conjuntura histórica, que levará à composição desse projeto político.

Já amplamente esgotado pela literatura sobre o período militar, o processo de abertura política do Brasil teve início no governo do general Ernesto Geisel (1974-1979), tendo como um dos maiores expoentes, o general Golbery do Couto e Silva (SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005). Assim, a:

[...] liberalização iniciada pelo presidente Geisel em 1974 restaurou gradualmente muitos dos direitos civis e políticos que haviam sido suspensos durante a década precedente, tornando possível o crescimento de um movimento pela restauração da democracia — cada vez mais amplo em suas bases e ruidoso em sua presença — que incluía elites políticas, associações profissionais, um setor do movimento operário de militância recente e um amplo espectro de movimentos sociais associados à Igreja Católica. Não obstante, os militares conservaram uma parte considerável de controle sobre o processo, pretendendo manter-se no Poder Executivo pelo menos até 1991. Uma reforma partidária extinguiu, em 1979, o sistema bipartidário, que havia sido artificialmente criado pelos militares em 1966. A Aliança de Renovação Nacional, ARENA, partido favorável ao regime, e o Movimento Democrático Brasileiro, MDB, o partido oficial de oposição, foram dissolvidos e em seu lugar criaram-se seis novos, dos quais cinco sobreviveram. O Partido Democrático Social, PDS, foi formado como sucessor da ARENA; o Partido do Movimento Democrático Brasileiro, PMDB; o Partido Democrático Trabalhista, PDT; e o Partido dos Trabalhadores, PT, formaram-se a partir da oposição ao regime militar; e o Partido Trabalhista Brasileiro, PTB, encaixou-se de certo modo entre os dois blocos. No início, o PMDB foi de longe o maior dos partidos de oposição (KECK, 2012, p.45).

Por conseguinte, Celso Furtado teria uma visão crítica sobre esse processo. Para o autor, a abertura política não era um ato de “generosidade” por parte do regime militar, mas sim uma resposta às pressões internas e externas que ameaçavam a estabilidade da nação (FURTADO, 1983).

Contudo, a influência de Golbery do Couto e Silva, na condução do processo de distensão do regime militar, sem dúvida, fora significativa, pois ele contribuiu para que houvesse um processo de transição para a abertura política de forma mais “branda”. Nesse contexto, também seria creditado a Geisel como o presidente que, ao lado de Golbery, adotaria uma postura contrária em oposição à ala “linha-dura” do regime ditatorial militar, obtendo êxito ao superá-la, em detrimento à abertura democrática no país (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005; NAPOLITANO, 2014).

A abertura política, por sua vez, não seria um processo simples, sem a perda de comando por partes dos militares. Pelo contrário, havia uma “estratégia clara de reforçar a autoridade do Estado e, conseqüentemente, dotar o regime e o governo de instrumentos para

conduzir a transição para o governo civil com mão de ferro”, percebendo, esses aspectos, na formação da própria COPAG e em seus resultados (NAPOLITANO, 2014, p. 231).

Nesse contexto, é relevante recordarmos as causas dessa distensão, cujo ápice se deu a partir de 1974, e que foi ocasionada por uma série de razões, as quais passaremos a mencioná-las aqui.

O regime militar enfrentava desafios tanto internos quanto externos. Isso demandava uma resposta política mais flexível diante do desgaste provocado por mais de uma década de autoritarismo. Paralelamente, a sociedade brasileira crescia cada vez mais insatisfeita com a repressão e a censura, o que alimentava uma mobilização popular em busca de maior participação política (SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005; NAPOLITANO, 2014).

Além das tensões internas, o regime enfrentava pressões internacionais significativas, especialmente em relação às violações dos direitos humanos. Esses aspectos se tornaram elementos essenciais no processo de redemocratização do sistema político brasileiro, pressionando o regime militar a considerar mudanças em direção a um sistema mais aberto e participativo (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005; NAPOLITANO, 2014).

Outro ponto que merece destaque refere-se à oposição enfrentada pelo governo, vinda de diversos grupos, incluindo partidos políticos, movimentos sociais e intelectuais. Essa oposição se intensificava diante da crise econômica, que resultou em uma inflação crescente, somada às dificuldades do governo em controlar a economia.

Portanto, temos que destacar aqui que a distensão política desse período foi encarada como uma estratégia para atrair investimentos estrangeiros e estabilizar a economia nacional. A abertura política não apenas atendia à pressão interna e externa por maior participação democrática, mas também visava enfrentar os desafios econômicos da nação. Essa abordagem deve ser considerada para solucionar a crise, buscando estabilizar a inflação e atrair recursos externos para fortalecer a economia brasileira (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005; NAPOLITANO, 2014).

Nesse aspecto, para Furtado, a abertura política não representava uma transformação democrática genuína, mas sim uma estratégia do governo para preservar o poder estatal. Destacava ainda que não havia um compromisso democrático, mas, sim, estratégico à manutenção do poder na nação (FURTADO, 1982; 1983; 1984).

Por essas razões que com a elaboração de novo projeto de desenvolvimento para o Brasil, conforme nossa tese, esses aspectos deveriam ser apeados da política nacional com a redemocratização, caso contrário o anacronismo político permaneceria no país.

Será, nesse ínterim, que os militares promoveriam, a partir do governo Geisel, uma “transição acordada ou pactuada” do regime ditatorial, para um regime democrático que, segundo Thomas Skidmore:

[...] a liberalização foi o produto de um relacionamento dialético intenso entre o governo e a oposição. Os militares que eram a favor da abertura precisavam agir cautelosamente, por medo de provocar os “linha-dura”. Suas aberturas para a oposição estavam planejadas para tirar de campo os elementos “responsáveis”, demonstrando desse modo que havia moderados prontos para cooperar com o governo. Ao mesmo tempo, a oposição pressionava constantemente o governo para acabar com seus excessos arbitrários, e desse modo relembrar os militares de que seu papel não tinha legitimidade. Enquanto isso, os moderados da oposição tinham que recordar aos radicais que eles estariam nas mãos dos “linha-dura” caso se excedessem. Esse relacionamento político intrincado funcionou com sucesso por haver um consenso entre ambos, militares e civis, a favor de um retorno a um sistema político (quase) aberto. O que esse sistema poderia produzir para o brasileiro comum era, naturalmente, outra questão (SKIDMORE, 1988, p. 71).

A partir de então, haveria uma “suspensão parcial da censura prévia, seguida de negociações com a oposição para estabelecimento dos parâmetros de tratamento dos direitos humanos” para que, num segundo momento fossem “promovidas reformas eleitorais para elevar o nível de representação política”. Somente a partir de então que as “medidas mais explicitamente coercitivas, inclusive o Ato Institucional Número 5, seriam revogadas, [incorporando] outros mecanismos de controle à constituição” (ALVEZ, 2005, p. 224).

Fica evidente, segundo Alvez (2005), que os mecanismos da transição democrática seriam feitos a fim de que o poder dos militares não fosse depreendido. Mas para que isso de fato ocorresse, um “pacto” deveria ser firmado nos estratos de poder da nossa sociedade, de forma a corroborar em um consenso entre setores militares e por parte da oposição moderada do Movimento Democrático Brasileiro, o MDB (SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005).

Isso ficaria evidente quando analisamos a postura de Tancredo Neves, que estaria no pleito eleitoral do final do governo Figueiredo. Aquele defendia que deveria ocorrer no país:

“o avanço simultâneo da modernização econômica e da democracia”, julgando, por assim dizer, “que as mudanças deviam ser graduais, sem rupturas violentas do tecido social. (DELGADO, 1985, p. 46).

Mesmo que tenha havido uma negociação e à mesa dessas negociações, possa ter ocorrido interesses divergentes, o objetivo final de referidas alas tornar-se-ia comum em relação ao retorno da democracia, sem ônus à classe dominante desse período e sem entraves aos que assumissem o poder na nação (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005; NAPOLITANO, 2014).

Sem dúvida, o acordo em questão pode ser lido a partir de fatos que tenham obedecido à lógica de um “pacto entre elites regionais, sustentado por frações militares, e não de um pacto estabelecido entre porta-vozes de instituições partidárias responsáveis perante suas bases e eleitores” (SOUZA, 1988, p. 568-569), nem mesmo diante dos demais estratos da sociedade brasileira (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005; NAPOLITANO, 2014). Não obstante, não podemos olvidar que:

Ao longo da transição brasileira — que começou com uma flexibilização das restrições que os militares haviam imposto aos direitos civis e continuou através da posse de um governo civil e a redação de uma nova Constituição —, alguns tipos distintos de atores políticos desempenharam seu papel no debate e na luta contínua acerca do futuro do país. Nas fases iniciais, novos atores sociais vieram juntar-se ao partido político de oposição para pressionar os militares, visando obter novas concessões. Nesse período, movimentos de bairro, associações profissionais e um movimento sindical que começava a ressurgir passaram cada vez mais a assumir uma aparência política, produzindo (ou acrescentando-se a) um fermento que alguns autores chamaram de “a explosão da sociedade civil”. A sociedade civil tornou-se o principal campo de interação política. Nas fases posteriores, à medida que o campo da luta política se deslocava para as instituições estatais, também os atores políticos relevantes locomoveram-se para as organizações político-partidárias, juntamente com os aparelhos burocráticos e os que tinham capacidade de influenciá-los. Os movimentos sociais não desapareceram — na verdade, durante os anos 80, alguns deles, especialmente os movimentos de invasão em áreas urbanas e o movimento dos sem-terra no campo, tornaram-se muito maiores e mais militantes que os que lhes serviam de contrapartida nas fases iniciais da transição. A diferença está em que, no final dos anos 70, tais movimentos eram interpretados como parte da estrutura mais ampla de uma oposição democrática, enquanto na década de 80 os aspectos predominantes eram seu papel contestatório e sua capacidade de rompimento (KECK, 2012, p. 43).

Cumprido destacar que referida transição acordada/pactuada, como mencionada nos parágrafos acima, ocorreu em um contexto em que a conjuntura econômica do país (conforme destacamos na sessão anterior) passava por um vertiginoso crescimento dos problemas sociais e econômicos.

Por essas razões que a década de 1980 passaria a ficar conhecida pela literatura como “década perdida”, tendo em vista a imersão brasileira em uma grave crise econômica, dívida externa galopante, altas taxas de inflação e desemprego (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005).

Diante desse cenário, as camadas populares da sociedade sofriam mais intensamente com os efeitos dessas crises e buscavam não apenas o restabelecimento das liberdades individuais, mas também ansiavam por um governo capaz de resolver os inúmeros desafios que impactavam seus cotidianos (SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005). Segundo Celso Furtado:

[...] nosso país foi conduzido a uma situação de extrema gravidade, sem paralelo na História republicana. Tudo entre nós depende do Estado e este não apenas perdeu o rumo, mas está com seus instrumentos de controle e comando seriamente avariados. Não se trata de uma crise, circunscrita a certos setores econômicos, de desajustamentos criados por

uma conjuntura internacional adversa. É o sistema econômico como um todo que se encontra à deriva. Apenas as atividades especulativas prosperam. Não existe iniciativa de novos investimentos reprodutivos e o parque industrial de que se havia dotado o País está sendo desmantelado. Dá-se como certo que chegaremos ao final do decênio dos anos 80 com um nível de emprego industrial não superior ao que havíamos alcançado no final dos anos 70. Muitos milhões de pessoas se estão adicionando ao exército de subempregados. A esperança de superar o subdesenvolvimento ter-se-á esvanecido. Seremos cada vez mais o país que abriga a maior mancha de pobreza do hemisfério ocidental. E isso depois de termos, durante todo um terço de século, mantido uma das taxas mais altas de crescimento econômico da história de todos os povos; e de continuarmos a ser um dos países que enfeixam maior potencial de desenvolvimento (FURTADO, 1983, p. 13-14).

Se fossemos traduzir o pensamento de Furtado em poucas palavras a respeito do desenvolvimento e subdesenvolvimento, com base no trecho descrito acima — o que, por si só, seria uma heresia — poderíamos justificá-lo da seguinte maneira: o que faltava para o Brasil, nação subdesenvolvida e fora da lógica ortodoxa do pensamento econômico, mas industrializada, seria o mínimo de justiça social, para que pudesse caminhar ao desenvolvimentismo. Por essas razões, esse fator fará parte de todas as condições essenciais da teoria furtadiana e dos planos de nação ao Brasil escritos por ele (OLIVEIRA 1983, CEPÊDA 1998, MALLORQUÍN 2004, BIELSCHOWSKY 2004, VIEIRA 2006, VIEIRA 2010).

Furtado argumenta que o Brasil, embora caracterizado como subdesenvolvido, se destacava por sua industrialização em comparação com outras nações em desenvolvimento. Para ele, a chave para o progresso do país repousava na promoção da justiça social. Dessa forma, segundo a teoria furtadiana, a erradicação da desigualdade social e econômica seria a base necessária para a busca do desenvolvimentismo pleno no Brasil (OLIVEIRA 1983, CEPÊDA 1998, MALLORQUÍN 2004, BIELSCHOWSKY 2004, VIEIRA 2006, VIEIRA 2010).

Os fatos mencionados acima são a espinha dorsal da teoria furtadiana, e estiveram inerentes em seus planos como forma primária de superação do atraso e de dependência do Brasil. Sua teoria incluía não apenas o desenvolvimento econômico, mas também a garantia de que este fosse acompanhado por medidas que garantissem igualdade e justiça social. Assim, o enfoque de Furtado diante dos aspectos sociais e econômicos entrelaçados tornou-se uma característica distintiva de sua abordagem para a transformação do Brasil, de uma nação subdesenvolvida para um país desenvolvido (OLIVEIRA 1983, CEPÊDA 1998, MALLORQUÍN 2004, BIELSCHOWSKY 2004, VIEIRA 2006, VIEIRA 2010).

Assim, o pensamento furtadiano fica ainda mais evidente quando nos deparamos com a seguinte situação:

Dispomos de enormes quantidades de terras por ocupar, de fontes energéticas abundantes por explorar, de um mercado interno que se coloca entre os dez maiores do mundo, de uma considerável capacidade de produção de bens de capital e de um potencial de criatividade tecnológica só igualado pela Índia no Terceiro Mundo. Falta-nos apenas

vontade para mudar o rumo de uma história endurecida por anos de autoritarismo e por uma situação de dependência externa que nos reduz a simples mercado complementar das economias desenvolvidas. É para aprofundar essa dependência que estamos sendo submetidos a um processo de “ajustamento”, operação de plástica que nos deverá modelar ao gosto dos padrões da nova ordem financeira internacional (FURTADO, 1983, p. 14).

Furtado questionava sobre a existência de “reservas de patriotismo e de espírito público para modificar o rumo dos acontecimentos que estão condenando milhões de pessoas ao desemprego e à miséria”, bem como sobre “como restabelecer a confiança e a fé no futuro deste País”, em que a resposta a ser dada e, “sem ambigüidade [...] basta que se diga enfaticamente não à recessão, pois “ninguém de bom senso e com um mínimo de espírito público pode aceitar que a recessão seja uma solução para os problemas brasileiros em face da crise mundial atual” (FURTADO, 1983, p. 14-15).

Vejamos, se “[...] a recessão é um tipo de política econômica que somente se justifica em países ricos, com seguro contra o desemprego, amplas reservas de câmbio e acesso ao crédito externo”, para nós, não haveria condição alguma para podermos preencher “nenhuma dessas condições” (FURTADO, 1982, p.15). Dessa maneira:

[...] O ponto de partida para mudar o rumo dos acontecimentos é [...] reverter a situação recessiva atual e recolocar a economia em condições de operar normalmente, de utilizar a capacidade de produção já instalada. Convém recordar que a economia brasileira cresceu durante cerca de dois decênios no pós-guerra com um volume físico de importações praticamente estacionário, apoiando-se num mercado interno em expansão. Isso numa época em que nossa indústria de bens de capital era rudimentar (FURTADO, 1983, p.15).

Conforme a citação acima, o que influi, sem dúvida, perante o progresso técnico que havíamos atingido, não seria adequado persistirmos em meio à recessão. Furtado acreditava que o Brasil detinha potencial e recursos necessários para superar a recessão e retomar o crescimento. Isso requer uma ação efetiva para reverter o cenário recessivo, aproveitando recursos internos para promoção do desenvolvimento econômico ao invés de depender excessivamente de importações e de um mercado externo em expansão (FURTADO, 1982; 1983; 1984; 2000).

Por conseguinte, “é verdade que hoje temos uma grande dívida externa, cujo serviço reduz nossa capacidade de investimento e de importação”, mas [...] isso não nos deve impedir de trabalhar e produzir, bem como de dirigir nosso próprio desenvolvimento. Portanto, “nada nos obriga a internacionalizar nossa economia a ponto de perder a autonomia de decisão, quando não seja um complexo de inferioridade em face de uma suposta ‘racionalidade’ superior do mercado financeiro internacional” (FURTADO, 1983, p.15). Em outras palavras:

No período 1965-1980, Celso Furtado introduz um novo tema ao seu escopo de pesquisa, a saber: o processo de transnacionalização do capitalismo — também chamado pelo autor de capitalismo de grandes unidades — e seus efeitos sobre as economias subdesenvolvidas. Nos escritos dessa fase, o autor demonstra que a principal consequência da penetração do capital transnacional nas economias subdesenvolvidas tem sido, sem dúvida, o esvaziamento dos Estados nacionais como centros de decisão e como importantes instrumentos do desenvolvimento. Uma vez nessas economias, as organizações de ação transnacional passam a controlar grande parte das decisões econômicas em setores estratégicos, incluindo a orientação dos investimentos, a localização das atividades econômicas, a orientação da tecnologia, o financiamento da pesquisa e o grau de integração das economias regionais (WASQUES, 2021, p. 170-171).

Com efeito, “o governo torna-se cada vez mais impotente em face dessas grandes empresas”, principalmente ao longo do governo Figueiredo (FURTADO, 1968, p. 43) e:

[...] as grandes empresas são colocadas numa posição de poder *vis-à-vis* os Estados nacionais. Em outras palavras, é possível dizer que essas empresas passaram a disputar com o Estado a posição de centro de decisões fundamental na economia capitalista. Eis algumas razões: 1) as grandes empresas controlam a inovação dentro das economias nacionais; 2) elas são responsáveis por grande parte das transações internacionais; 3) operam internacionalmente sob orientação que escapa em grande parte à ação isolada de qualquer governo; e 4) preservam uma grande liquidez fora do controle dos bancos centrais e têm fácil acesso ao mercado financeiro internacional. Vê-se que a empresa de ação transnacional goza de efetiva autonomia, a qual decorre do fato de que ela “tem à sua disposição recursos de poder que podem liberá-la, ainda que parcialmente, da ação constritiva exercida pelos centros coordenadores nacionais” (WASQUES, 2021, p. 170-171).

Para Furtado, as grandes corporações, com origem nos países centrais, exerciam um controle cada vez maior sobre a introdução de novas tecnologias e produtos à medida que se envolviam com as economias periféricas. Esse envolvimento acabaria agravando as relações de dependência externa e, como resultado, as grandes corporações mantinham a condição do subdesenvolvimento perante esses países. Eles “viram seus sistemas econômicos subordinarem-se de forma progressiva aos centros de decisão que comandam os projetos de expansão de empresas estrangeiras” (FURTADO, 2000, p. 338).

E, se por um lado, as bases para a COPAG deveriam evitar o processo de transnacionalização do capitalismo e/ou o capitalismo de grandes unidades, observamos que:

As autoridades responsáveis já não têm meios para aplicar uma política monetária, controlar a liquidez, disciplinar o custo do dinheiro, fiscalizar as instituições financeiras, definir uma política de câmbio etc. Permitiu-se uma excessiva abertura financeira que restringiu consideravelmente a autonomia de decisão das autoridades brasileiras. E, na medida em que estas se foram imobilizando, instalou-se um clima propício a toda forma de aventureirismo (FURTADO, 1983, p. 16).

Logo, deveríamos “em primeiro lugar, liberar-nos da tutela do Fundo Monetário Internacional (FMI) e, em segundo, definir soberanamente as condições em que o Brasil satisfará os seus compromissos financeiros externos no contexto da crise internacional (FURTADO, 1983, p. 16), conforme segue:

O que importa ter em conta é que essa instituição foi transformada, mediante a adoção de um regime de rígidas “condicionalidades” ligadas ao sistema de crédito ampliado, em instrumento para impor aos países do Terceiro Mundo normas tendentes a aprofundar a internacionalização de suas economias, que deixam de ser sistemas autocontroláveis para tornarem-se extensões do mercado internacional¹⁵. Para que se opere essa transformação, o Brasil deverá dismantelar parte de seu parque industrial, particularmente o setor de bens de capital, considerado “sobredimensionado”. Ora, em condições de declínio ou estagnação do comércio internacional e de sobreendividamento externo, insistir na abertura financeira é condenar o País a uma recessão de duração indeterminada (FURTADO, 1983, p. 17).

Não seria suficiente afastar-se da tutela do FMI se não tomássemos uma iniciativa de definição sobre a soberania política do Brasil. Cumpre destacar que isso seria um dos pontos importantes da análise da teoria furtadiana. Segundo ela, os credores externos haviam se ocupado dos espaços vazios na nossa economia, local em que o estado deveria ter-se fortalecido, gerando, por assim dizer, a instalação do FMI, “como auditores privilegiados nos órgãos da administração financeira [...] e ‘comitês de assessoramento’ constituídos pelos bancos privados internacionais já começaram a dizer o que nos convém e o que não devemos fazer” no país (FURTADO, 1983, p.17). Nesse sentido:

Quando credor e devedor são ambos soberanos, a situação se modifica, pois a relação não é apenas financeira, mas também política, ou seja, implica a possibilidade do uso da força. No passado, os credores eram quase sempre soberanos, pois os Estados nacionais assumiam a responsabilidade de cobrar os empréstimos concedidos por seus súditos. Na época áurea do imperialismo, a Inglaterra e a França impuseram tutela a países que não puderam pagar suas dívidas. Foi assim que o Egito e a Tunísia perderam o pouco de soberania que ainda tinham. E quando o credor é soberano que convém ao país devedor, forçado a cessar pagamentos, negociar os termos da moratória. Como os interesses em jogo, de um lado e outro, superam as questões estritamente financeiras, existe ampla margem para negociação. Um credor soberano pode aceitar perdas financeiras procurando ressarcir-se noutros planos (FURTADO, 1983, p. 17-18).

Por outro lado, a circunstância tornar-se-ia distinta quando o credor é um banco privado e os dirigentes dessa instituição não podem negociar, passando a exigir apenas o cumprimento das cláusulas contratuais, uma vez que:

¹⁵ Cumpre ressaltar que faremos essas análises ao nos depararmos com a leitura da COPAG, para percebermos se houve ou não a manutenção dos itens e a forma em que essas ocorrerão ou não.

[...] situação presente é complexa porque a declaração de moratória pelo Brasil muito provavelmente provocará uma cascata de outras moratórias, o que conduziria os grandes bancos privados internacionais, particularmente os norte-americanos, à insolvência. Não esqueçamos de que o maior credor privado do Brasil, o Citybank, aplicou em nosso País o correspondente a 83 por cento de seu capital. No momento presente, o atraso no pagamento de juros coloca o Brasil em situação de moratória de fato, mas os bancos credores estão empenhados em evitar que esta seja oficializada em ato judicial, pois os contratos são vinculados uns aos outros por cláusulas que protegem cada credor contra a ganância dos demais (FURTADO, 1983, p. 18-19).

A situação do Brasil era demasiadamente complexa. Juros e inflação poderiam, de forma simples, evitar pagamentos aos nossos credores, o que, por sua vez, corroboraria para que outras nações também o fizessem, a exemplo do México em 1979. Contudo, isso não seria o foco da visão de Furtado, já que os meios pelos quais chegamos a esse processo foi político, como vimos nos parágrafos acima, e a própria via a sua superação seria a trilha da política, conforme nossa tese.

Se por um lado, o “sistema de incentivos à iniciativa privada e nos sobregastos do setor público” eram as causas da inflação, para Furtado, em 1982, na obra “Não à recessão e ao desemprego” (1982), o diagnóstico para 1983 se alteraria, porque Furtado descreve que a “raiz da inflação está na baixa produtividade do sistema econômico, a qual, por seu lado, reflete a crescente incoerência do processo de investimento e a insuficiência da capacidade de geração interna de poupança” (FURTADO, 1983, p. 21). Esse fato se deve:

[...] em parte, a que o modelo de desenvolvimento tendeu a esterilizar uma parcela significativa dos investimentos, destinando-a ao financiamento do consumo dos grupos de rendas médias e altas. Mas a causa principal está na desarticulação dos investimentos públicos e dos investimentos privados por eles induzidos. Imaginemos que se desviem investimentos para obras de infraestrutura sobredimensionadas; ou que as atividades industriais privadas que dependam de encomendas do governo expandam sua capacidade produtiva em função desse sobredimensionamento. Em tais circunstâncias, não é fácil evitar que se introduzam crescentes incoerências no sistema produtivo e, portanto, aumentam seus custos de operação. A produtividade média de uma economia assim desarticulada será necessariamente baixa. A recessão apenas agrava essa tendência estrutural (FURTADO, 1983, p. 22).

Segundo a citação acima, Furtado abordou sobre a problemática do modelo de desenvolvimento econômico que havia predominado por mais de duas décadas no país e, ainda, destaca a alocação de uma parte significativa dos seus investimentos para financiar o consumo de grupos de renda média e alta. Essa abordagem resultou na desarticulação entre os investimentos públicos e privados, o que levou a desvios de recursos para projetos de infraestrutura superdimensionados e atividades industriais dependentes de encomendas do governo (FURTADO, 1983).

Essa falta de coordenação e alocação inadequada de recursos criaria incoerências no sistema produtivo, aumentando seus custos de operação e, conseqüentemente, a produtividade média da economia se tornaria prejudicada, uma vez que o modelo desarticulado não permitiria o pleno aproveitamento dos recursos disponíveis no país (FURTADO, 1982; 1983).

Furtado destacaria também que a recessão agravava ainda mais essas tendências não estruturais, tornando evidente a importância de uma abordagem coordenada e estratégica no desenvolvimento econômico nacional (FURTADO, 1982; 1983). Isso corrobora a necessidade de alinhar os investimentos públicos e privados de forma eficiente, evitando a introdução de incoerências no sistema produtivo e garantindo o aumento da produtividade como um componente-chave para o crescimento econômico sustentável do Brasil (FURTADO, 1982; 1983).

Diante disso, vale a pena fazermos um parêntese aqui: Furtado desempenhou um papel seminal no desenvolvimento do pensamento econômico relacionado ao crescimento sustentável brasileiro, uma vez que foi um dos pioneiros a incorporar esse tema em suas teses. Sendo assim, suas contribuições significativas ao campo econômico se concentraram na compreensão das particularidades do desenvolvimento em países da periferia do sistema capitalista, com ênfase nas condições e desafios do Brasil. Ele acreditava que o crescimento econômico sustentável deveria ser alcançado de maneira a promover a industrialização, reduzir as desigualdades sociais, preservando o meio-ambiente (OLIVEIRA 1983, CEPÊDA 1998, MALLORQUÍN 2004, BIELSCHOWSKY 2004, VIEIRA 2006, VIEIRA 2010).

A necessidade de formular políticas econômicas que considerassem as características específicas do Brasil, como a concentração de terras, a falta de infraestrutura e a desigualdade social, deveriam estar intimamente ligadas com políticas que promovessem a justiça social, o acesso à educação e à saúde, bem como o desenvolvimento regional (OLIVEIRA 1983, CEPÊDA 1998, MALLORQUÍN 2004, BIELSCHOWSKY 2004, VIEIRA 2006, VIEIRA 2010). Dessa forma:

[...] historicamente baseado na desigualdade e na concentração de renda. Ainda de acordo com João Manuel Cardoso de Mello e Fernando A. Novais, nos anos que se seguiram à transição, houve “um prolongamento do Estado nascido da ‘Revolução de 64’, essencialmente plutocrático, primeiro autoritário, depois liberal, porém sempre plutocrático”. Dessa maneira, podemos pensar o recente processo histórico brasileiro como algo marcado por permanências e rupturas, no qual tanto os anos de chumbo quanto os anos de democracia foram (e têm sido) marcados pela concentração do poder político e do poder econômico nas mãos de uma minoria (DIAS, 2015, p. 256).

A desigualdade persistente e a concentração de poder na história do Brasil eram a chave do problema e o epicentro a ser resolvido pelos próximos governos. João Manuel Cardoso de Mello e Fernando A. Novais, historiadores econômicos, apontam que, mesmo após a transição

do regime autoritário, o Estado brasileiro continuou sendo dominado por uma elite econômica, mantendo a estrutura plutocrática no Brasil e o objeto de análise crítica de Furtado (DIAS, 2015; MELLO; NOVAIS, 1998). Essa observação irá indicar que apesar das mudanças políticas e sociais nas quais o país iria passar, a continuidade de poder nas mãos de uma minoria financeira iria persistir, caso não fossem projetados, pela COPAG, a ruptura dessas indicações.

Notório que nos últimos anos do período de Ditadura no Brasil, as dificuldades econômicas e o anseio por liberdade só aumentavam a insatisfação popular e:

[...] quase todos os que saíram às ruas bradavam por muito mais que eleições diretas para presidente: desejavam um outro modelo econômico e social, que supunha um Estado verdadeiramente democratizado. O fracasso das Diretas Já, seguido da continuação da abertura lenta, gradual e segura, garantiu a manutenção da rota e, ao mesmo tempo, criou a ilusão de que os problemas se deviam exclusivamente à ditadura militar. A estratégia dos ricos e poderosos, que Carlos Estevam Martins chamou de “mudar o regime para conservar o poder”, acabaria desembocando no neoliberalismo (MELLO; NOVAIS, 1998, 651 *apud* DIAS, 2015, p. 256).

No início da década de 1980, o governo brasileiro introduziu reformas políticas, incluindo eleições diretas para governadores, com o intuito de dividir e enfraquecer a oposição política. Acreditava-se que permitir a competição entre múltiplos partidos fragmentaria a oposição, tornando mais fácil para o partido do governo manter o controle da situação política (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005). Dessa forma, em 1982:

[...] pela primeira vez em dezessete anos, tiveram lugar as eleições para os governos estaduais, para o Congresso Federal, para um terço do Senado, para os Legislativos estaduais, além das Prefeituras e Câmaras de Vereadores da maioria dos municípios. (KECK, 2012, p. 45).

Não podemos deixar de ressaltar que a proibição de coligações partidárias e a implementação do voto vinculado, que obrigava os eleitores a votar em candidatos do mesmo partido em todos os níveis de governo, foram medidas destinadas a limitar a capacidade da oposição de formar alianças amplas no país. Essas mudanças almejavam favorecer o Partido Democrático Social (PDS), que era uma continuação da antiga Aliança Renovadora Nacional (Arena). Em essência, essas reformas tinham o intuito de manter o poder do governo nas eleições estaduais, mesmo com a sociedade reivindicando a abertura política no Brasil (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005). Dessa forma, cumpre ressaltar que o:

[...] PDS (Partido Democrático Social), antiga Arena, apoiava o governo e reunia setores da burguesia e proprietários rurais. O antigo MDB, em torno do qual durante a ditadura agrupara-se a oposição de diversos matizes, tornou-se PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro). Outros partidos formaram-se em torno de antigos políticos —

como o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), de Ivete Vargas, o PDT (Partido Democrático Trabalhista), de Leonel Brizola, e o PP (Partido Popular), de Magalhães Pinto e Tancredo Neves, liberal-conservador, reunindo parte da alta burguesia brasileira e que, posteriormente, foi absorvido pelo PMDB (RODRIGUES, 1999, p. 16).

Com as reformas do governo militar e o anseio de segmentar toda e qualquer forma de oposição política no país, efeito esperado por estes, os objetivos almejados não foram atingidos, conforme os resultados das eleições de 1982.

O Partido Popular (PP) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) optaram por estabelecer uma fusão, devido ao declínio de suas expectativas eleitorais, em detrimento das mudanças nas regras do jogo das eleições promovidas pelo governo. Assim, enquanto o PDS conquistaria a maioria das cadeiras no Congresso Nacional, o PMDB obteria vitórias expressivas nas eleições para governo de estado, principalmente em estados-chave do país, como São Paulo, Minas Gerais e Paraná, elegendo, respectivamente, Franco Montoro, Tancredo Neves e José Richa para essas posições (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005).

Cumprir ressaltar que Leonel Brizola seria eleito no Rio de Janeiro pelo PDT (Partido Democrático Trabalhista, mas a maioria dos estados permaneceria sob o domínio do PDS, incluindo locais onde a oposição tinha uma forte presença, como Rio Grande do Sul e Pernambuco (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005).

Apenas com o resultado das eleições de 1982 que a oposição passaria a entender que:

[...] a Ditadura só acabaria quando fossem realizadas eleições diretas para presidente. Em março de 1983, o deputado federal Dante de Oliveira, do PMDB, apresentou à Câmara uma emenda constitucional que restabelecia as eleições diretas para a Presidência da República já na sucessão do general Figueiredo. O senador Teotônio Vilela (PMDB) propôs uma campanha nacional pelo voto direto para presidente. A campanha foi vista como uma prioridade pelo PT — o Partido dos Trabalhadores — e, com o apoio do PMDB, realizou-se um comício em Goiânia. Ainda em 1983, um comício pelas eleições diretas foi realizado em São Paulo, reunindo uma frente suprapartidária (PT, PMDB, PDT) e organizações como a Central Única dos Trabalhadores (CUT). Dez mil pessoas compareceram ao evento. Em pouco tempo, a campanha das Diretas Já espalhou-se por todo o território nacional, mobilizando amplos setores da sociedade brasileira, sobretudo após o engajamento total do PMDB. Grandes comícios a favor das eleições diretas foram realizados em várias cidades, reunindo milhares de pessoas, além de artistas, intelectuais e políticos de diversas alas de centro e de esquerda. Todavia, apesar da pressão popular, a emenda de Dante de Oliveira foi rejeitada no Congresso Nacional, em abril de 1984 (DIAS, 2015, p. 257-258).

Prestes a enfrentar mais uma eleição presidencial indireta, em um cenário político fragmentado e instável, o Partido Democrático Social (PDS), partido da situação política, enfrentaria a difícil tarefa de escolher um candidato entre três opções: Aureliano Chaves, coronel Mário Andreazza e Paulo Salim Maluf (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; KECK, 2012). Não obstante, no desenrolar desses acontecimentos, vários parlamentares que estavam previamente

vinculados ao Partido Democrático Social (PDS) (partido que desempenhou um papel fundamental na rejeição da emenda Dante de Oliveira) optaram por deixar a sigla. Esses parlamentares uniram forças para o estabelecimento de um novo partido político, o Frente Liberal, que posteriormente passaria a se chamar Partido da Frente Liberal (PFL). Esse movimento ocorreu à medida que o PDS começava a enfrentar divisões internas e um processo de enfraquecimento devido ao descontentamento com o candidato escolhido pelo governo militar, para disputar as majoritárias, o Paulo Maluf (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; KECK, 2012).

Aproveitando-se da crescente fragilidade do PDS e da busca por uma abertura democrática, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) forjaria uma aliança com a recém-criada Frente Liberal por volta de meados de 1984. Juntos, esses partidos políticos formaram a coligação que ficaria conhecida como a Aliança Democrática, a qual lançaria a candidatura de Tancredo Neves, líder político moderado e governador de Minas Gerais, neste interim da história, à Presidência da República. Tancredo teria como candidato à vice-presidência José Sarney, que havia sido presidente do PDS e passou a exercer o cargo de governador do Maranhão (SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; KECK, 2012). Disso, podemos depreender a incapacidade de Figueiredo:

[...] de decidir-se por um candidato militar aceitável para a eleição presidencial indireta de 1984, [onde o presidente havia se abdicado] do controle sobre a escolha de seu sucessor. A divisão no partido governamental, o PDS, que resultou na escolha do ex-governador de São Paulo, Paulo Maluf, como seu candidato, levou à vitória a chapa da coalizão de oposição, integrada por Tancredo Neves e José Sarney, nas eleições presidenciais indiretas. Os dissidentes do PDS formaram um novo partido, o Partido da Frente Liberal, PFL, que se juntou ao PMDB numa “Aliança Democrática” para apoiar Tancredo Neves. Líder conservador da oposição, Tancredo Neves fora eleito governador de Minas Gerais em 1982 pelo PMDB. Sarney, que rompera com o PDS por ocasião da designação de Maluf, fora anteriormente presidente da agremiação (KECK, 2012, p. 45-46).

Com a vitória de Tancredo Neves, a COPAG passaria a atuar, e, sem dúvida, se tornaria uma parte fundamental à compreensão da história da redemocratização do país após anos de regime militar.

Não podemos nos olvidar que as fontes, para análise dessa conjuntura, são fartas, mas acerca do relatório da COPAG não. Referida comissão desempenharia um papel crucial na preparação e na execução de políticas que guiaram o Brasil durante a transição para a democracia, sendo uma resposta à necessidade de elaboração de um plano de governo consistente e coerente para o período pós-ditadura.

Em meio a um cenário de grandes incertezas políticas e econômicas, seria vital o estabelecimento de uma direção clara para a nação. A COPAG seria pensada momentos antes da

eleição do presidente eleito Tancredo Neves e posta em execução com a vitória deste, nas eleições indiretas em 1985. Esse processo marcaria o fim do regime militar no país.

Mas um ponto importante à compreensão de sua composição deve ser lido aqui, ou seja:

A duração da transição resultara inicialmente da determinação dos militares de manterem o controle do processo. Entretanto, os líderes políticos da oposição democrática, devido à cautela com que empreenderam em passos sucessivos a negociação das mudanças, contribuíram para a sua indefinição. Uma década inteira, após o início da liberalização do regime, muitos políticos da oposição, inclusive Tancredo Neves, deram apenas um apoio circunstancial ao movimento de massa pelas eleições diretas para a Presidência, que literalmente mobilizou, em 1984, milhões de brasileiros nas capitais estaduais e em cidades menores. Depois da derrota da emenda constitucional em favor da restauração das eleições diretas proposta pelo PMDB, a possibilidade de uma vitória da oposição (oportunidade que se apresentou graças a uma divisão no partido do governo), mesmo em um pleito não inteiramente democrático, parecia preferível aos líderes do PMDB ao empreendimento muito mais arriscado de confrontar-se com os militares; por isso, continuaram mobilizando a população. Mesmo depois da posse de Sarney, muito embora a possibilidade de se fixar uma data para a eleição direta de um novo presidente fosse debatida com frequência, pouco se fez, na verdade, a esse respeito. A decisão foi deixada a cargo da Assembleia Constituinte eleita em 1986. Assim, ao longo dos dois primeiros anos da “Nova República”, elementos tão básicos envolvidos nas regras do jogo quanto a duração do mandato presidencial continuaram indefinidos (KECK, 2012, p. 46).

Entre outras palavras, percebemos, ao analisarmos a vasta bibliografia sobre o tema, o fato cauteloso daqueles que assumiram o poder da nação de projetarem sobre ela políticas que mudassem, de fato, a realidade do país.

Sem dúvida, quando percebemos a composição dessa comissão, podemos notar a presença daqueles que determinaram o poder no país, não apenas na presença de Sarney, mas na própria equipe econômica que trilharia as mudanças necessárias para o Brasil.

Nesse passo, a comissão em questão reuniu um grupo diversificado de membros, incluindo representantes de diferentes partidos políticos e correntes ideológicas, refletindo na necessidade de construir uma ampla coalizão para a transição política. A COPAG se dedicaria a elaborar um plano de ação abrangente, abordando questões econômicas, sociais e políticas, a fim de orientar o país na superação dos desafios do período pós-ditadura, sem comprometer o passado recente da nação. Corroborando para essa afirmação, podemos empreender que:

Tancredo uniu nesta Comissão “economistas e empresários”, com indicações do PMDB e da Frente Liberal. Presidida pelo economista José Serra, então secretário do Planejamento do Estado de São Paulo (governado por Franco Montoro, do PMDB), a Copag ainda contava com: o economista da Unicamp e presidente do Conselho Regional de Economia de São Paulo, Luciano Coutinho e o economista Celso Furtado, ambos ligados à ala dos economistas de oposição. Entre os indicados pela Frente Liberal estavam: Hélio Beltrão, duas vezes ministro da Ditadura; Sérgio Quintella, empresário e, à época, vice-presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Base (Abdib); e Sérgio de Freitas, então diretor da área externa do banco Itaú (AMANO, 2016, p.73).

A COPAG passaria a ser chefiada por José Serra, que havia ocupado a pasta da Secretária de Planejamento do Estado de São Paulo. As bases de composição dessa comissão teriam dois lados antagônicos daqueles que estavam em litígio desde o advento do Golpe Militar, para que, segundo Celso Furtado, fossem novamente “reorganizadas as fantasias”, ou seja, de um lado os indicados pelo PMDB (o próprio José Serra e Celso Furtado, bem como Luciano Coutinho), e três indicados pela Frente Liberal (Sergio Quintella, Sergio de Freitas e Hélio Beltrão) e ainda um representante escolhido por Tancredo Neves, Sebastião Vital.

José Serra emergiu na década de 1980 como uma figura proeminente na oposição ao regime militar brasileiro, sendo um dos fundadores do Partido Popular Socialista (PPS), que buscava uma abordagem democrática e socialista para o país. Além de seu engajamento político, Serra havia desempenhado um papel importante no cenário econômico como Secretário de Planejamento do Estado de São Paulo durante o governo de Franco Montoro. Nessa posição, contribuiu para a formulação de políticas econômicas e estratégias de desenvolvimento para o estado.

Por sua vez, Celso Furtado, economista e intelectual brasileiro de grande destaque na história do país, desempenhou um papel significativo na formulação de políticas de desenvolvimento e na crítica aos modelos econômicos tradicionais. Graduado em ciências econômicas pela Sorbonne, em Paris, ao retornar ao Brasil em 1950 passaria a ocupar cargos importantes, incluindo a direção do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE), na década de 1950, e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Sua atuação na SUDENE foi crucial para o desenvolvimento de políticas que buscassem reduzir as disparidades econômicas entre as regiões brasileiras. Como poucos, Furtado influenciou a compreensão do desenvolvimento econômico, questionando abordagens que não consideravam as especificidades dos países em desenvolvimento. Seu legado abrange tanto o campo acadêmico quanto o político, e o solidifica como uma figura central no pensamento econômico e nas discussões sobre o desenvolvimento no Brasil e no mundo, como um importante *policy maker*. Ele tem um papel importante na formulação do Plano Trienal e, agora, na composição da COPAG.

Luciano Coutinho, por sua vez, havia se destacado como uma figura proeminente no cenário econômico brasileiro, tendo uma carreira que havia circundado tanto na academia quanto no serviço público, tornando-se um economista respeitado, principalmente no que diz respeito a sua contribuição para importantes debates sobre políticas econômicas no Brasil. Cumpre destacar que atuou na década de 1980, como presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e desempenhou cátedra na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), instituição em que compartilhou seu conhecimento e experiência, influenciando a

formação de novas gerações de economistas e contribuindo para a discussão de estratégias para o desenvolvimento econômico do país.

Sérgio Quintella teve uma trajetória emblemática ao longo dos anos de 1980 no Brasil. Engenheiro formado pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), sua carreira está profundamente ligada a projetos e obras de infraestrutura, desde a construção do sistema de abastecimento de água do Guandú até a presidência da companhia responsável pelo projeto da Usina de Itaipu e do sistema Carajás, no Norte do Brasil. Quintella foi o nome escolhido pelos donos das maiores empreiteiras do país (Construções e Comércio Camargo Corrêa, Construtora Norberto Odebrecht, Construtora Mendes Júnior e Construtora Andrade Gutierrez) para liderar o empreendimento Jarí durante a década de 1980. Sua incursão na política durante a Nova República incluiu a filiação ao Partido da Frente Liberal (PFL) do Rio e sua ligação com o líder da União Democrática Ruralista (UDR), Ronaldo Caiado, sendo por sua vez, nome que seguramente os militares almejavam à composição da COPAG.

Sérgio Silva de Freitas, engenheiro e economista, com histórico no sistema financeiro do Brasil, foi secretário de Fazenda na gestão de Olavo Setúbal na Prefeitura de São Paulo (1975-1979) e a vice-presidente do Banco Itaú. Hélio Beltrão, economista e político brasileiro, se destacou no período militar, quando exerceu o cargo de Ministro da Desburocratização durante o governo de João Figueiredo (1979-1985), passando a liderar iniciativas que visavam simplificar e agilizar processos burocráticos no país.

Sebastião Vital, economista, não representava nenhuma das alas que comporiam a COPAG. Para além da verdade, não era nem de um lado, nem de outro. Ele representava apenas Tancredo Neves à formulação do plano para os 100 primeiros dias de governo do presidente eleito.

De acordo com a restrita literatura sobre o tema, num primeiro momento, podemos entender que a COPAG trataria a questão da crise econômica do país a partir de uma:

[...] perspectiva ortodoxa, combinando o gradualismo monetarista no combate à inflação, e não um “choque” de conteúdo heterodoxo, o corte de gastos públicos visando ao saneamento do *déficit* público e a negociação da dívida externa. Esta teria como pré-requisito o fortalecimento das reservas cambiais — particularmente por meio das exportações, com vistas à conquista de condições melhores para fazer frente à pressão do FMI e negociar o desconto de parte da dívida —, a incorporação de metade dos juros no principal da dívida e carência de quatro a cinco anos para a retomada do pagamento, descartando peremptoriamente a moratória (MACIEL, 2012, p. 64).

Não podemos deixar de mencionar que “ao ajustar-se às dramáticas exigências da divisão internacional do trabalho, o Brasil, que parecia prestes a tornar-se uma grande potência sob os militares, de súbito desapareceu do orbe civilizado”. Destacamos ainda que “a população foi expulsa das normas da convivência social, aos magotes” e a:

[...] crise social atingiu e quebrou o sistema educacional, o sistema de saúde pública, a segurança pública etc. As recessões e retomadas alternadas do “*stop and go*”, trituraram as pequenas e médias empresas, base do sistema de empregos formal do país. No entanto, um exame aguçado das subordinações desta postura revela a gradual destruição da economia nacional, a transformação do país num acantonamento do capital estrangeiro e a eliminação dos objetivos nacionais de qualquer tipo que pudessem justificar a existência do Estado (BARBOSA, 1998, p. 9).

Esse seria o cenário em que a comissão se debruçaria para poder pensar um projeto de nação para os 100 primeiros dias de governo de Tancredo Neves e:

[...] é evidente que um Estado desprovido de soberania não pode justificar sua existência. Tome-se como exemplo a privatização das empresas públicas. Foi orquestrada toda uma campanha de apropriação desta parte fundamental do patrimônio nacional, sob o escudo da teoria do “rombo” que as estatais causavam nas contas públicas, o estado “elefante” etc. É interessante notar que o miolo da publicidade da privatização estava alicerçado em puras mentiras, devidamente orquestrada pelas estratégias da micropolítica. Autoridades governamentais proibiram, ao mesmo tempo, que as empresas públicas viessem à mídia contra-argumentar aquela propaganda mentirosa. Tal fato revela a verdadeira natureza desses governantes. O “rombo” nas contas públicas constitui-se assim importante elemento na estratégia micropolítica para desmoralizar os administradores públicos e colocá-los na defensiva nos meios de informação (BARBOSA, 1998, p. 9-10).

Como demonstrado anteriormente, o autor aponta para uma possível abordagem ortodoxa no enfrentamento da crise econômica no Brasil daquele período, e assinala como essa perspectiva foi adotada pela comissão. Em conformidade com os princípios do gradualismo monetarista mencionados no texto, essa abordagem se basearia no controle da oferta de dinheiro na economia, visando controlar a inflação e estabilizar o crescimento econômico (MACIEL, 2012). Entretanto, a proposta de governo apresentada por Tancredo, respaldada por parte dos membros da comissão, continha metas que buscavam suavizar os interesses conflitantes das diferentes classes sociais, pois:

[...] a proposta de Tancredo era a seguinte: para os trabalhadores, suspensão do direito de greve e aceitação de reajustes de, no máximo, 100% do INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor), por seis meses; para os patrões, em geral, garantia de redução dos lucros e compromissos com não-demissões por seis meses; para os banqueiros, redução dos juros com reformulação dos prazos de vencimento e dos juros dos títulos da dívida pública. Esta proposta confluía para o gradualismo ortodoxo proposto para a economia, dando ao governo condições estáveis para controlar a inflação. Na prática, se o pacto funcionasse, seria como uma espécie de “congelamento branco” dos preços, sem a necessidade de adoção de medidas drásticas (MACIEL, 2012, p. 59-60).

Não obstante, esse não seria o foco que esta tese almeja demonstrar. Nossa tese está pautada sobre os resultados dos estudos de uma comissão, que irá corroborar com a construção de

um projeto político de poder, que não almeja desconstruir a questão estrutural do desenvolvimento nacional para promover a justiça social.

Poderia a comissão entender o cenário, como o fez, mas não seria demais lembrarmos ao leitor que, mesmo com o advento do processo de abertura política, persistiria, sobre a COPAG, a interferência política, conforme observamos na própria configuração dos membros dessa comissão e que, agora, serão analisados nesta tese.

Furtado expressava a visão de que a abordagem adotada pela comissão era excessivamente conservadora. Ele acreditava que seria necessário desvincular-se do controle da inflação por meio de medidas monetárias gradualistas, defendendo implantar ações mais enérgicas e heterodoxas sobre esse fenômeno (FURTADO, 2000).

O corte de gastos públicos, destinado a lidar com o atual *déficit* público, representava referida medida ortodoxa, recorrente nos governos desde 1964, e visava equilibrar as finanças públicas. Além disso, a busca pelo fortalecimento das reservas cambiais por meio das exportações emergia como estratégia típica em cenários de crise econômica, buscando melhores condições nos acordos com organismos financeiros internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e, assim:

Ao apresentar despesas de investimentos, necessárias à expansão da produção ou dos serviços, com a ótica exclusiva de débitos do F.M.I., os dirigentes do Estado brasileiro adotaram mais um traço da micropolítica, evidenciando sua ação antinacional. Esta estratégia bloqueia uma interpretação efetiva da ação das empresas e dos serviços públicos, tornando possível justificar sua liquidação (BARBOSA, 1998, p. 10).

Nesse contexto, a negociação de descontos na dívida externa e o adiamento dos pagamentos seriam as trilhas a serem direcionadas à obtenção de alívio na pressão financeira do país, conforme destacado por estudiosos como Singer (1977), Skidmore (1988) e Alvez (2005). Cumpre destacarmos aqui que Hélio Beltrão, Ministro da Desburocratização no governo de João Figueiredo (1979-1985), tinha, em suas políticas, iniciativas destinadas a simplificar e agilizar os processos burocráticos na nação. Liderava esforços para reduzir a complexidade administrativa e promover uma maior eficiência nos trâmites governamentais, ao mesmo que lançava a ideia de promover o corte de gastos públicos, de forma antagônica ao pensamento de Furtado, que seria proposto no relatório da comissão.

O corte de gastos públicos e os problemas relativos à inflação não seriam fáceis de serem eliminados:

[...] se não atacarmos de frente dois outros problemas. O primeiro diz respeito à incompatibilidade entre o atual modelo de crescimento e a taxa de poupança. É sabido que esse modelo privilegia o consumo de bens duráveis, ou seja, concentra a renda sem

elevar a disponibilidade de recursos para investimentos reprodutivos. Mais concentrada a renda, maior a participação dos bens duráveis no consumo, maior a fração da renda a ser aplicada no financiamento do consumo. Seria necessário que a poupança dos grupos de rendas médias e altas aumentasse mais rapidamente do que suas próprias rendas (propensão marginal a poupar maior do que a média) para que os recursos disponíveis para financiamento das atividades reprodutivas não declinassem como proporção da renda total. Em outras palavras, o modelo atual exige uma elevação do coeficiente de poupança para que se mantenha a taxa de investimento reprodutivo. Somente assim seria possível conciliar um aumento relativo do consumo de bens duráveis com uma taxa de crescimento estável da economia. Ora, não obstante a criação de vários fundos financiados com poupança compulsória (FGTS, PIS, PASEP) extraída da massa da população, a taxa de poupança global não cresceu, o que se explica pela natureza do modelo de desenvolvimento, todo ele voltado para exacerbar o consumo da classe média (FURTADO, 1983, p. 22).

A incompatibilidade entre o modelo de crescimento econômico vigente e a taxa de poupança da sociedade conferia prioridade ao consumo de bens duráveis, incentivando, no país, o gasto imediato em detrimento da poupança.

Esse modelo resultava na concentração de renda nas camadas mais privilegiadas da população, sem contribuir para o aumento da disponibilidade de recursos destinados a investimentos produtivos em favor das demais classes sociais no país. Em síntese, quanto maior a concentração de renda, maior seria o seu direcionamento para o consumo de bens duráveis, reduzindo a parcela disponível para investimentos produtivos e prejudicando o acesso das classes menos favorecidas à renda no Brasil (FURTADO, 1982; 1983; 1984; 2000).

Dessa forma, Furtado argumenta ainda que, para manter a estabilidade da taxa de investimento produtivo, seria necessário que a poupança das camadas de renda média e alta crescessem em um ritmo mais acelerado do que suas próprias rendas. Isso significava que esses grupos precisariam economizar uma parte maior de sua renda, com uma propensão marginal a poupar mais do que a média a fim de compensar a queda na disponibilidade de recursos para financiamento das atividades produtivas na nação (FURTADO, 1982; 1983; SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005; OLIVEIRA 1983, CEPÊDA; 1998, MALLORQUÍN, 2004; BIELSCHOWSKY, 2004; VIEIRA, 2006; VIEIRA 2010).

Esse fato exigia, no modelo econômico do período, um aumento no coeficiente de poupança para equilibrar o acréscimo do consumo de bens duráveis com um crescimento econômico estável. Apesar de existirem fundos de poupança compulsória, como FGTS, PIS e PASEP, que foram criados para financiar o desenvolvimento econômico, a taxa de poupança total não aumentava na nação. Isso se deve, em grande parte, à natureza do modelo de desenvolvimento, que favorecia o consumo da classe média, ao invés de estimular a poupança e o investimento produtivo no país (FURTADO, 1982; 1983; SINGER, 1977; SKIDMORE, 1988; ALVEZ, 2005; OLIVEIRA 1983, CEPÊDA 1998, MALLORQUÍN 2004, BIELSCHOWSKY 2004, VIEIRA 2006, VIEIRA 2010).

Para além da verdade, tornava-se imperativo a implementação de políticas econômicas mais autônomas e adaptadas às características particulares dos países em desenvolvimento. O cenário que se delineava, conforme seguiam as análises da COPAG e as observações de David Maciel (2012), parecia refletir a persistência dos princípios da ortodoxia econômica. Em vez de buscar abordagens heterodoxas voltadas para o desenvolvimento interno e a independência econômica, as políticas adotadas pareciam ainda seguir uma linha mais convencional e conservadora do que necessitávamos no período em destaque.

Segundo o relatório da COPAG, os subsídios para a negociação da dívida externa e as orientações do próximo governo, eleito de forma indireta no país, acerca do problema da dívida externa deveriam partir de nove premissas fundamentais. Essas premissas estariam como meta para os 100 primeiros dias de governo de Tancredo Neves, não obstante, orientariam, em definitivo, a composição de seu plano como um todo. Sabemos que com a morte de Tancredo Neves, antes mesmo de assumir a presidência, o relatório dessa comissão se reconverteria no Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) da Nova República, para o período de 1986 a 1989, do governo de José Sarney.

Em relação ao primeiro item do relatório da COPAG, sobre a situação do balanço de pagamentos, o relatório afirmava que a crise no balanço de pagamentos do país não foi o resultado de um mau uso dos empréstimos que a nação havia tomado no passado. Em outras palavras, o relatório afirmava que a atual crise econômica e financeira do Brasil não poderia ser atribuída a problemas na gestão dos empréstimos passados, ao contrário do que ocorreu em alguns outros países em desenvolvimento na América do Sul, a efeito, o México. Isso implica que, de acordo com o relatório, a crise do balanço de pagamentos do Brasil tinha causas diferentes das observadas em outras nações que enfrentavam dificuldades financeiras relacionadas a empréstimos mal administrados. Ou seja:

1) no fundamental, a atual crise do balanço de pagamentos do Brasil não se deve a malbaratamento dos empréstimos tomados no passado, ao contrário do que aconteceu em outros países” (COPAG, 1985, p. 133).

Sem dúvida, é de suma importância que “se esclareça até que ponto a capacidade de manobra do governo de nosso País, no plano internacional, está limitada pelos acordos firmados com o FMI” (FURTADO, 1983, p.52) e, por sua vez, quais seriam os fatores que impediam os governos do período militar “de definir claramente uma política nos campos monetário, cambial e fiscal?” (FURTADO, 1983, p.53). Segundo Furtado:

É opinião inconteste que as atuais taxas de juros reais conduzem a uma bancarrota das empresas, independentemente de seus padrões de eficiência, e paralisam os investimentos privados. Os grandes problemas que nos afligem — desemprego, inflação, aumento vertiginoso da dívida pública interna não podem ter solução se se mantêm essas absurdas taxas de juros. Argumentar que os bancos nacionais estão na dependência de recursos captados no exterior para manter o seu nível de empréstimos, não é suficiente, pois os empréstimos feitos dentro do País o são em cruzeiros. Uma redução dos depósitos externos poderia ser compensada por um aumento dos depósitos internos, se assim o decide o Banco Central, sem que daí resulte pressão inflacionária. Não há razão técnica para que não se logre conciliar uma taxa moderada de juros adequado de rentabilidade dos bancos, sempre que a poupança privada não seja absorvida em sua totalidade pelo setor público (FURTADO, 1983, p. 53).

Nesse viés, falarmos sobre as questões que envolvem a inflação no país é entendermos que o:

[...] Brasil foi tradicionalmente um país em que a inflação operava no sentido de espoliar o que poupava e de favorecer o que investia. Graças à chamada “lei de usura”, os poupadores eram permanentemente castigados. Por outro lado, o Banco do Brasil e, a partir dos anos 50, os bancos de desenvolvimento, supriam os investidores com recursos financeiros a taxas de juros negativas. Ademais, o governo apelava rotineiramente para a criação de meios de pagamentos como forma de ampliação de suas fontes de financiamento (FURTADO, 1983, p. 30).

Conforme os apontamentos descritos acima por Celso Furtado, a inabilidade do governo em administrar os empréstimos do FMI já podia ser percebida antes mesmo que o relatório da comissão para o governo Tancredo fosse realizado. Furtado, na contramão da COPAG, já afirmava sobre a incapacidade do governo militar de gerir sobre as finanças do dinheiro público, e a comissão resguardava-se em poder apontar o óbvio.

O segundo ponto do relatório é mais incisivo em relação ao montante atual da dívida nacional, afirmando que o país devia pelo menos o dobro do valor adequado. Essa dívida estava em constante crescimento, devido não só à forte deterioração nas relações de intercâmbio comercial a partir de 1979, mas também em decorrência do aumento significativo nas taxas de juros, as quais faziam com que o Brasil fosse mais vítima desses eventos do que o governo responsável por eles. Vejamos:

2) do mesmo modo, não cabe ao país a exclusiva responsabilidade pelo montante atual da dívida: o que devemos hoje ao exterior é pelo menos o dobro do que deveríamos caso não tivesse ocorrido, a partir de 1979, a forte deterioração de nossas relações de intercâmbio comercial e a violenta elevação das taxas de juros — acontecimentos de que fomos vítimas, não autores (COPAG, 1985, p. 133).

Segundo o relatório da comissão, a dívida não foi exclusivamente resultado de uma má gestão financeira, ou de irresponsabilidade do governo em gerir esses recursos, mas, sim, uma consequência de circunstâncias externas que afetaram negativamente a economia da nação. A

deterioração nas relações comerciais e o aumento nas taxas de juros foram eventos que o país não pôde controlar, contribuindo para o avanço significativo da dívida. Sem dúvida, logo nas primeiras linhas da COPAG, o que podemos perceber era um efeito de minimizar os efeitos de ingerência administrativa frente ao que o país deveria enfrentar, e a:

[...] esta altura do desastre a que nos conduziu a dívida “bem administrada” é de esperar que o novo Parlamento promova um amplo debate sobre a forma como está sendo conduzida a política econômica. Para esse debate, que, espera-se, tenha projeções no mundo universitário e na imprensa, devemos todos contribuir honesta e lealmente. Sempre que se reconheça que os interesses do Brasil estão acima dos interesses dos banqueiros e que estes serão mais bem atendidos se nossa economia não regride ou pára, não será difícil obter um consenso que permitirá mobilizar o País para aceitar sacrifícios e, mais facilmente, superar as dificuldades atuais (FURTADO, 1983, p. 60-61).

Segundo a citação acima, havia a necessidade de uma reflexão crítica sobre a política econômica do país, especialmente diante dos problemas decorrentes de uma dívida que foi considerada “bem administrada” por aqueles que estiveram no poder por mais de dois decênios. Não havia a menor intenção, neste interím da história, de priorizar os interesses da nação perante os do setor financeiro. Nem mesmo existiam disposição dos setores econômicos de aceitar “sacrifícios” para superar as dificuldades econômicas atuais, visando à mobilização do país para lidar eficazmente com os desafios decorrentes de uma dívida mal gerida.

Portanto, a teoria furtadiana entraria em choque, mais uma vez, com as afirmações produzidas pelo relatório, numa forma de reconhecer de fato o cenário trágico em que nos encontrávamos, de jogar, para debaixo do tapete, os verdadeiros responsáveis. Dessa forma:

O que enfrenta presentemente o Brasil não é uma crise corrente de iliquidez, dessas que se corrigem com empréstimos compensatórios. Na realidade, o País sofre um estrangulamento externo, para usar uma velha expressão, um desequilíbrio estrutural de balança de pagamentos que já se prolonga por um decênio. A raiz desse desequilíbrio brotou na época do milagre, quando se imaginou que nosso país tinha condições para abrir-se ao exterior de forma ampla e persistente, fazendo depender o seu desenvolvimento de crescente inserção no comércio internacional (FURTADO, 1983, p. 61).

Não é de se estranhar que o item 3 do relatório afirme que o peso da crise não seria dividido com a comunidade financeira internacional ou pelo principal país-sede dos bancos credores, ou seja, os Estados Unidos. Partir de um regime fechado e seguir no processo de redemocratização da nação implicaria na formulação de política econômica que enfrentasse esta real situação sem prejudicar o nosso desenvolvimento, segundo Celso Furtado. Para o relatório da comissão:

3) os encargos do ajustamento à nova situação mundial têm recaído exclusivamente sobre nós. O pesado ônus da crise não foi compartilhado pela comunidade financeira internacional nem pelo principal país-sede dos bancos credores (Estados Unidos) (COPAG, 1985, p. 133).

A COPAG reconhecia as desvantagens econômicas dos países periféricos, em especial o Brasil, e argumentava que frequentemente enfrentavam uma carga desproporcional devido a sua integração na economia global. Porém, não reconhecia a ingerência do governo sobre os vultuosos empréstimos junto ao FMI, no decorrer de mais de duas décadas de regime fechado.

Vejam agora os pontos 4 e 5 do relatório que destacam o impacto econômico negativo enfrentado pelo país entre 1980 e 1984. Indicam que os encargos foram substanciais, impactando a renda nacional com uma diminuição de 1%. Ao mesmo tempo, houve uma queda expressiva de mais de 20% no emprego industrial e na massa salarial desse setor. Esses indicadores apontam para uma deterioração significativa nas condições econômicas e sociais do país nesse período. No ponto 5, o relatório explora a ideia de que houve uma relação entre sacrifício e a política econômica adotada, porém não sugere a inabilidade política ou a manutenção do poder político às custas da sociedade. Assim:

4) o custo desses encargos para o país pode ser avaliado por dois indicadores simples, mas dramáticos: entre 1980 e 1984 a renda nacional por habitante declinou 1 por cento; no mesmo período o emprego industrial e a massa de salários desse setor caíram mais de 20 por cento;

5) tal sacrifício representou a contrapartida da política econômica contracionista destinada a assegurar as transferências líquidas de bens e serviços (não fatores), ao exterior, mediante a contração da demanda global (e, portanto, das importações), e uma política agressiva de exportações. Assim, em 1983-1984 o Brasil transferiu ao exterior cerca de US\$ 16 bilhões (exportações menos importações de mercadorias e serviços não fatores*). O coeficiente de importações do país (importações como proporção do PIB) foi reduzido de 1 para 6 por cento entre 1978 e 1984; no mesmo período o coeficiente de exportações elevou-se de 6,5 para 11,5 por cento (COPAG, 1985, p. 133).

O declínio na renda e emprego foram a contrapartida de uma política econômica contracionista (conforme mencionamos nos parágrafos acima). Referida política tinha como objetivo garantir transferências líquidas de bens e serviços para o exterior por meio da redução da demanda global (e conseqüentemente das importações) por uma política agressiva de exportações.

Entre os anos de 1983 e 1984, o Brasil já havia transferido ao exterior cerca de US\$ 16 bilhões (exportações menos importações de mercadorias e serviços não fatores). A redução do coeficiente de importações (importações como proporção do PIB) de 1 para 6 por cento, entre 1978 e 1984, indicava uma drástica diminuição nas importações em relação à produção nacional. Enquanto isso, o aumento do coeficiente de exportações de 6,5 para 11,5 por cento sugeria um esforço para impulsionar as exportações como parte dessa estratégia econômica.

De fato, a comissão estava elucidando as condições enfrentadas pela nação, cujas consequências foram a queda na renda, no emprego e nos salários, decorrentes de uma política econômica que priorizava transferências líquidas para o exterior por meio da contração da demanda interna e da promoção das exportações. Furtado já alertava sobre esta situação:

[...] criada no mercado financeiro internacional, [sobre] nossa capacidade para importar [que] estará, mais do que no passado, na dependência da receita das exportações. Portanto, é necessário aumentar a resistência da economia a choques externos, independentemente da expansão das reservas de câmbio e da introdução de novos esquemas de financiamento, particularmente no intercâmbio com nossos fornecedores de petróleo e outros produtos essenciais. Já não se trata de “substituir importações” e sim de criar uma economia orientada para a satisfação das necessidades fundamentais da população e capaz de resistir a quedas momentâneas no volume das importações. A economia brasileira deve estar preparada para tirar proveito de melhoras na conjuntura internacional, e também para reciclar-se em face de situações externas adversas. No primeiro caso, convém intensificar a absorção de tecnologia de vanguarda; no segundo, cumpre orientar os investimentos para os setores de baixo coeficiente de importação. O nível da atividade produtiva deve ser defendido próximo à plena utilização da capacidade instalada. E a maior flexibilidade será obtida mediante modificações a curto prazo no perfil dos investimentos (FURTADO, 1983, p. 29).

O cenário analisado pela comissão se tornou realidade em detrimento da insuficiência de poupança, no qual foi um fator fundamental de equilíbrio e, também, “o aumento exorbitante do custo de intermediação financeira” fez com que o desequilíbrio se propagasse a todo o organismo econômico” (FURTADO, 1983, p. 29) e que, por sua vez, deveria ser examinado atentamente.

No ponto 6 do relatório da COPAG ficaria evidente que a substituição de importações foi um fator-chave para viabilizar *superávits* comerciais, sendo esta a estratégia para reduzir a dependência de bens estrangeiros, tanto em termos de bens de capital quanto de insumos industriais. O exemplo mencionado pela comissão foi a produção doméstica de petróleo, que havia crescido três vezes entre 1979 e o final de 1984. Conforme o item do relatório:

6) outro fator importante para viabilizar os *superávits* comerciais foi a substituição de importações, tanto no que se refere a bens de capital e insumos industriais como ao petróleo. Nesse último aspecto, basta mencionar que a produção doméstica de petróleo cresceu mais três vezes entre 1979 e o final de 1984, aumentando sua participação no consumo nacional desse produto de 14 para 46 por cento. Isto para não mencionar a substituição dos derivados de petróleo por energia elétrica ou álcool hidratado. Poucos países realizaram um esforço de mudanças estruturais tão significativo (COPAG, 1985, p. 133).

O aumento significativo na produção nacional de petróleo representou uma contribuição substancial desse recurso para o consumo interno, elevando sua participação de 14 para 46 por cento. Contudo, essa medida por si só não seria suficiente se não fossem adotadas outras ações para substituir os derivados de petróleo, como a transição para energia elétrica ou

álcool hidratado. Essas mudanças indicaram um esforço crucial para reduzir a dependência de produtos derivados do petróleo, historicamente importados pelo Brasil.

Em relação aos itens 7, 8 e 9 do relatório, podemos depreender que a supervisão do Fundo Monetário Internacional (FMI) durante a crise de balanço de pagamentos e a implementação da política de ajustamento, embora buscasse estabilidade de preços e ordenamento financeiro no Brasil, havia retirado a autonomia da política econômica nacional. Não obstante, falhava ao tentar alcançar os resultados desejados na balança de pagamentos no país. Em outras palavras:

7) no contexto da crise de balanço de pagamentos e da política de ajustamento praticada, um custo adicional que merece ser ressaltado refere-se a supervisão da economia nacional pelo Fundo Monetário. Tal supervisão, baseada em critérios e objetivos estreitos, não só retirou autonomia da política econômica nacional como foi ineficaz quanto aos resultados perseguidos de estabilidade de preços e ordenamento financeiro;

8) temos a convicção de que o Brasil deve e pode melhorar as condições de negociação de sua dívida externa, para aliviar as transferências de recursos feitas ao exterior. A política governamental referente à dívida externa desde 1980 foi essencialmente passiva e não explorou todas as possibilidades de entendimentos mais favoráveis ao país;

9) por outro lado, não é admissível que um país pobre como o nosso transfira anualmente, durante prazos longos, em torno de 4 por cento de sua renda nacional para o exterior. Do ponto de vista social e político chegou-se ao limite de tolerância aos sacrifícios impostos pelo declínio da renda por habitante e do emprego, simultâneos com o declínio das despesas sociais do governo, a contração dos investimentos, a desordem financeira e o descontrole da inflação (COPAG, 1985, p. 133-134).

Sendo assim, a convicção expressa de que o Brasil poderia melhorar as condições de negociação de sua dívida externa repousa muito mais em uma abordagem proativa para aliviar as transferências de recursos para o exterior do que demonstrava a passividade da política governamental em relação à dívida externa desde 1980, indicando a falta de exploração de oportunidades para acordos mais favoráveis ao país.

Sem dúvida, era inadmissível um país como o Brasil transferir anualmente cerca de 4% de sua renda nacional para o exterior, durante os prazos determinados para o pagamento da nossa dívida. Havia um hiato de tolerância social e política, em detrimento dos sacrifícios decorrentes do declínio na renda por habitante, emprego, despesas sociais, investimentos, desordem financeira e descontrole da inflação. Outro ponto importante desse relatório trata das implicações das transferências ao exterior, sendo que é:

[...] fundamental ter presente que o problema das transferências de renda ao exterior desdobra-se em duas dimensões: 1) as transferências em si mesmas comprometem gravemente a taxa de poupança da economia, diminuindo-a em cerca de um terço, reduzindo assim o investimento e prejudicando o crescimento futuro da economia e do emprego; 2) contribuem também para os desequilíbrios no sistema financeiro, caracterizados pela deterioração das finanças públicas e pela elevadíssima taxa de juros, além de seus efeitos no processo inflacionário. A influência adversa dessas transferências sobre a taxa de inflação deu-se a partir da maxidesvalorização do cruzeiro, pela

concorrência das exportações com as necessidades do mercado interno (por exemplo, produtos agrícolas em 1983) e pelo elevado custo do dinheiro, que decorre em parte das pressões financeiras do setor público. De fato, tem cabido ao governo a principal responsabilidade para financiar as transferências ao exterior, mediante emissão de títulos, operações de crédito, aumento de impostos e ampliação dos meios de pagamento, circunstâncias que empurram e sancionam o processo inflacionário. Um exemplo de pressão junto ao sistema bancário refere-se à dívida das empresas estatais, hoje equivalente a 14 por cento do PIB (Cr\$ 56 trilhões de cruzeiros em dezembro último). O fato de esta dívida ser financiada em sua maior parte com recursos externos foi decisivo para seu rápido crescimento em face das maxidesvalorizações e da política cambial posterior a fevereiro de 1983). Isto para não mencionar o fato de que o governo assumiu grande parte do risco cambial e o custo da dívida externa das empresas e bancos privados via Resolução n. 432, Circular n° 230 e outras (COPAG, 1985, p. 134).

Dessa forma, essas duas dimensões críticas sobre o processo de transferência ao exterior comprometem de forma significativa a taxa de poupança da economia, provocando uma redução considerável no crescimento econômico futuro e na geração de empregos no país. Esses fatores corroboram para o desequilíbrio do sistema financeiro e deterioram as finanças públicas, em detrimento de elevadas taxas de juros, fator decisivo para o aumento da inflação no Brasil.

No entanto, de acordo com as obras de Celso Furtado (1982; 1983; 1984), examinadas nesta tese, a transferência de renda para o exterior compromete a taxa de poupança, resultando em desequilíbrios financeiros e tornando o país vulnerável às pressões externas ao longo de todo o período do regime militar.

A busca por autonomia econômica, visando reduzir a dependência de financiamento externo, juntamente com a maxidesvalorização da política cambial, alinha-se à perspectiva de Furtado sobre a necessidade de uma abordagem mais cuidadosa e estratégica em relação às questões monetárias e cambiais. Esse enfoque seria crucial para preservar a estabilidade econômica interna do país, conforme destacado em suas análises durante os anos da ditadura militar. Vejamos, abaixo, que o chamado:

[...] problema de desindexação insere-se neste mesmo quadro. A indexação surgiu entre nós como parte do projeto fantasista de dotar o País, do dia para a noite, de um mercado de capitais e de dinheiro. De uma maneira geral, os títulos de renda fixa são protegidos contra a expectativa de erosão inflacionária mediante deságios. É o que entre nós se chama de indexação prefixada. A partir do momento em que o governo emitiu títulos totalmente defendidos contra a erosão inflacionária (indexação pós-fixada), eliminou um importante elemento de risco e induziu os detentores de ativos financeiros não-monetários a buscar igual sistema de proteção por toda parte. O Brasil passou a ser o país capitalista cujo mercado financeiro menos riscos oferece em todo o mundo (FURTADO, 1983, p. 36-37).

Conforme os apontamentos expostos acima, a indexação na economia brasileira se relaciona com a proteção contra a erosão inflacionária nos títulos de renda fixa. Furtado, por sua

vez, criticava a indexação, considerando-a parte de um projeto fantasista que visava criar um mercado de capitais e dinheiro de forma abrupta (FURTADO, 1983, 1984).

Segundo o relatório da COPAG, o país deveria promover uma redução substancial das transferências ao exterior com o objetivo central do novo governo, em conjunto com a recuperação da autonomia da política econômica. Para isso, os critérios do FMI deveriam ser revisados, como, por exemplo, a redução de taxas de juros e intensificação da cooperação internacional. Assim, se por um lado, deveriam ser sanadas as questões internas, como a indexação, por outro lado, os desafios externos, como as transferências ao exterior, refletiam sobre a necessidade da autonomia e estabilidade econômica do país. Dessa maneira, o relatório enfatizava que no contexto da redução:

[...] substancial das transferências ao exterior deve constituir um objetivo central do novo governo, simultaneamente com a recuperação de autonomia de sua política econômica. A médio e longo prazo, a matriz de soluções básicas para esses problemas envolve: 1) maiores contribuições das nações desenvolvidas às instituições oficiais de crédito; 2) revisão e atualização dos critérios de condicionalidade do FMI; 3) novas alocações de DES; 4) cessação das pressões protecionistas sobre as exportações dos países em desenvolvimento; 5) redução das taxas de juros, mediante mudanças na política econômica norte-americana e diminuição das taxas de risco (spreads) adicionadas aos juros; 6) implementação de esquemas de capitalização dos juros. Portanto, as discussões sobre a transferência de serviços devem conduzir o Brasil aos fóruns internacionais, como o Comitê Interino do FMI e o Comitê de Desenvolvimento do Banco Mundial, e, principalmente, a intensificar e dar maior densidade e consequência às reuniões periódicas dos governos dos países devedores, como as de Cartagena e Mar del Plata. Dificilmente o status quo da ordem financeira internacional será mudado por pressão de um devedor isolado. Um novo esforço de cooperação é, portanto, imprescindível (COPAG, 1985, p. 134).

Sem dúvida, a análise da comissão sobre as transferências de renda ao exterior revela a complexidade dos desafios econômicos que o governo Tancredo teria de enfrentar. O texto destaca que essas transferências não apenas comprometiam a taxa de poupança da economia, impactando negativamente o investimento e o crescimento futuro, mas também contribuía para desequilíbrios no sistema financeiro, caracterizados por finanças públicas deterioradas e taxas de juros elevadas.

Assim, a preocupação central, conforme trechos retirados do relatório da COPAG, recai sobre a necessidade premente de reduzir substancialmente tais transferências, considerando seus efeitos prejudiciais a longo prazo. Em consonância com referida análise, a comissão propunha soluções estratégicas que visassem não apenas mitigar os impactos imediatos, mas também estabelecer bases sólidas para a autonomia da política econômica. Entre as propostas incluíam um apelo por uma maior contribuição das nações desenvolvidas às instituições de crédito oficiais,

visando aliviar a pressão financeira sobre os países em desenvolvimento, conforme mencionados nos parágrafos anteriores.

A comissão sugeria ainda a revisão e a atualização dos critérios de condicionalidade do FMI. O objetivo era buscar condições mais favoráveis para os devedores, tais como: a criação de novas alocações de Direitos Especiais de Saque (DES), apontadas como uma medida que poderia aumentar os recursos disponíveis para os países em desenvolvimento, e a cessação das pressões protecionistas sobre as exportações, que visava criar um ambiente mais propício ao comércio internacional (COPAG, 1985, p. 134).

A proposta de redução das taxas de juros, associada a mudanças na política econômica dos Estados Unidos, buscava aliviar o fardo financeiro enfrentado pelos países devedores. Além disso, a implementação de esquemas de capitalização dos juros é sugerida como uma estratégia para facilitar o pagamento da dívida. A comissão ainda ressaltava a importância de levar essas discussões para fóruns internacionais e intensificar as reuniões entre os governos dos países devedores (COPAG, 1985, p. 134).

Para além da verdade, o relatório demonstrava, a partir desses princípios, uma via alternativa à inserção dos países em desenvolvimento no cenário global. Isso corroborava com a teoria furtadiana de desenvolvimento desassociado e independente, pois o que se viu no Brasil, ao longo do período de ditadura, pode ser expresso a partir de alguns exemplos, como no caso das:

engenhosas reformas institucionais introduzidas pelo ministério Bulhões/Campos à sombra do recém-instaurado autoritarismo. Num país pobre que abriga uma classe média emergente totalmente voltada para o consumo de bens duráveis, não bastava a criação de um mercado de capitais para intensificar a geração de poupança. Em face da inelasticidade da oferta de poupança, os intermediários financeiros buscaram a linha de menor resistência da criação de quase dinheiro. Daí essa deformação antológica que foi a formação de uma descomunal massa de ativos financeiros não-monetários numa economia de baixo nível de renda. A velocidade de circulação da moeda passou a ser o fator determinante do grau de liquidez do sistema econômico, o qual depende muito mais da intermediação financeira do que das autoridades monetárias. Estas, prisioneiras do refinanciamento da dívida pública, atuam com um raio de ação cada vez mais estreito. Como a dívida se refinancia com mais dívida, o problema da credibilidade tende a ser crucial. Nessa fuga para a frente, as autoridades monetárias foram levadas ao ato de suprema leviandade de indexar os seus títulos ao dólar numa fase de reforçamento internacional deste. A partir desse momento, o Brasil deixou de possuir uma moeda própria, pois o referencial básico (numerário) de todas as transações no mercado financeiro passou a ser o bilhete emitido nos Estados Unidos. É como se o governo brasileiro pretendesse emitir dólares com circulação restringida ao território nacional. Como a moeda boa caça a ruim, já ninguém aceita o cruzeiro como moeda de conta, ou seja, instrumento de medida do valor. A introdução de “expurgos” nos índices internos de preços viria agravar essa situação. Dado que o comportamento do dólar pouco tem em comum com a lógica interna de uma economia marcada por enormes tensões estruturais, como é a brasileira, um novo fator de irracionalidade foi assim introduzido. E não esqueçamos que o montante em circulação dessa nova moeda emitida pelo governo brasileiro ascendia, em fins de maio último, a 16 bilhões de dólares (FURTADO, 1983, p. 32-33).

Com o processo de capitalização de juros, para lidar a curto prazo, com as dificuldades no balanço de pagamentos e com as transferências excessivas de recursos ao exterior, referida proposta, prevista pela comissão, não seria apenas tecnicamente viável, mas também evitaria um confronto com a comunidade financeira internacional. Ou seja, com a obtenção de “dinheiro novo” por meio de empréstimos, os quais passaram a chamar de “jumbo”, a capitalização de juros seria alternativa aos problemas que o país enfrentava. Essa era uma escolha prática para evitar a geração de *déficits* comerciais, priorizando *superávits* mais moderados. Dessa forma:

A possibilidade de capitalização de juros poderá permitir uma solução positiva, a curto prazo, das dificuldades do balanço de pagamentos e das transferências excessivas de recursos ao exterior. Tal alternativa, além de tecnicamente viável, não leva necessariamente a um confronto com a comunidade financeira internacional. Por outro lado, é superior à obtenção do chamado “dinheiro novo”, tipo empréstimos “jumbo” (a qual não deve, porém, ser necessariamente descartada). Do ponto de vista prático, não se objetiva gerar *déficits* comerciais, mas *superávits* mais moderados que permitam realizar: 1) uma política de importações condizente com um crescimento razoável e sustentado da produção e do emprego; 2) uma política de exportações mais racional e ajustada às necessidades do mercado interno; 3) manter um nível mínimo de reservas equivalente a quatro meses de importações (COPAG, 1985, p. 135).

Essa abordagem estratégica teria como objetivo principal o estabelecimento de uma política de importação alinhada com um crescimento razoável e sustentado da produção e do emprego. Isso indicava uma busca por equilíbrio entre as transações comerciais internacionais e o desenvolvimento econômico interno, bem como pelo desenvolvimento de uma política de exportação mais racional e ajustada às necessidades do mercado (COPAG, 1985).

Esse fator contribuiria para promoção de produtos e serviços no exterior alinhados com as demandas do mercado interno, ao invés de seguir o padrão inverso que ocorria nas últimas duas décadas no país.

Não podemos nos olvidar que o relatório expressava uma abordagem pragmática. Ele buscava o equilíbrio das necessidades a curto prazo dos nossos problemas econômicos, um dos pontos cruciais da teoria de Celso Furtado, frente à autonomia econômica dos países em desenvolvimento, na procura por alternativas que permitissem enfrentar desafios externos sem comprometer o crescimento interno. Esse fato fica evidente em todos os textos de Furtado ao afirmar que:

É verdade que hoje temos uma grande dívida externa, cujo serviço reduz nossa capacidade de investimento e de importação. Mas isso não nos deve impedir de trabalhar e produzir, e de dirigir nosso próprio desenvolvimento. Nada nos obriga a internacionalizar nossa economia a ponto de perder a autonomia de decisão, quando não seja um complexo de inferioridade em face de uma suposta “racionalidade superior do mercado financeiro internacional (FURTADO, 1983, p. 15).

Diante disso, podemos afirmar que Furtado já expressava essa questão anos antes da elaboração do relatório da COPAG, e iria além dessas perspectivas, corroborando com nossa tese de que não bastam projetos econômicos e de nação para o desenvolvimentismo do Brasil, mas, sim, um projeto político. Essas questões ficariam evidentes, quando Furtado, em 1983, apontaria sobre a necessidade da “reconstrução dos instrumentos de política” e que eram seguramente a tarefa mais urgente do país, fruto desta tese, em que o:

[...] excesso de abertura financeira restringe consideravelmente a autonomia de ação das autoridades monetárias. Se a isso se adiciona a dependência com respeito ao mercado financeiro para refinarçar a dívida pública interna, explica-se a quase-paralisia a que foram reduzidas. E se se tem em conta a forma de captação de recursos externos e a vinculação dos títulos do Tesouro ao dólar, também se explica a perda de liberdade de ação no campo cambial. Por último, a hipertrofia do orçamento monetário reduziu a significação do instrumento fiscal (FURTADO, 1983, p. 41).

Percebendo essa situação, mas almejando a autonomia política, Furtado proporia a recuperação do controle do país:

[...] dos circuitos monetários e financeiros — o que exige recolocar o Banco Central em sua função de eficaz fiscalizador dos intermediários financeiros, de controlador da liquidez do sistema econômico e de administrador das taxas de juros —, dotar o setor público de bases de financiamento que não asfixiem o setor privado — o que exige uma reforma fiscal que conduza efetivamente à elevação da taxa de poupança suportáveis pela sociedade — e restaurar o cruzeiro como única moeda de conta da economia (FURTADO, 1983, p. 41-42).

Cumpramos ressaltar que se continuássemos “com a política atual, em pouco tempo teremos desmantelado ou tornado obsoleta boa parte de nossa indústria de bens de capital, que é o principal instrumento de nossa autonomia de decisões na política de desenvolvimento”, segundo Furtado (1983, p. 54). Assim, “posto que se estão desativando, indiscriminadamente, todos os planos de inversão do setor público, em dois ou três anos as indústrias de equipamento pesado terão que fechar as suas portas”, por essas razões que não poderia o relatório ignorar o problema político do Brasil, pois:

[...] ignorar que nosso desenvolvimento, no decurso do último meio século, foi essencialmente um processo de criação de um mercado interno; que metade da população ainda não satisfaz suas necessidades básicas, e que o que se está fazendo, consciente ou inconscientemente, é comprometer gravemente o futuro do país (FURTADO, 1983, p. 55).

Notório que a comissão previa a capitalização de uma parcela da conta anual de juros, porque se fosse feito o processo de capitalização de forma integral, esta “esbarraria provavelmente

em resistências insuperáveis por parte dos credores [e] além disso, as projeções para os próximos anos [sugeriam] que a capitalização parcial seria suficiente para produzir um significado alívio no balanço de pagamentos do país” (COPAG, 1985, p. 135).

As discussões e as estratégias em torno da capitalização parcial dos juros na gestão da dívida externa refletem um esforço para mitigar a pressão financeira sobre os países devedores. Ao abordar a possibilidade de capitalizar uma fração dos juros, a comissão evidenciou a tentativa de encontrar soluções viáveis que aliviassem os encargos financeiros sem enfrentar resistências consideráveis dos credores estrangeiros. A proposta se insere em um contexto em que o país buscava formas de gerenciar sua dívida externa sem comprometer drasticamente suas relações com os credores, evitando potenciais impasses diplomáticos e financeiros.

Mas, “a questão do refinanciamento dos serviços dos devedores em moeda estrangeira suscita um importante problema que deveria ser resolvido pelo novo governo, à margem da questão da capitalização dos juros”, ou seja:

Referimo-nos ao fato de que os empréstimos aos bancos estrangeiros por conta dos projetos 1 e 2 (no futuro apenas projeto 2 no contexto da atual estratégia de dispensar "dinheiro novo") depositados no Banco Central não são alocados automaticamente aos tomadores, mas devem ser reemprestados (*relending*) a estes pelos próprios bancos. Tais reempréstimos têm sido feitos dentro de condições verdadeiramente extorsivas, com cobrança de comissões que chegam até 4%, pois:

- a) os bancos estrangeiros que emprestam ao Banco Central têm garantia do Tesouro Nacional, não tendo, portanto, motivos para reemprestarem a não ser em condições excepcionalmente favoráveis de remuneração;
- b) em geral os tomadores que recorrem ao *relending* são empresas públicas ou tesouros estaduais cujo acesso ao mercado doméstico é mais restrito.

O mecanismo descrito é lesivo ao país e deverá ser corrigido prontamente pelo novo governo, mediante providências legais adequadas, que poderão ser analisadas mais detalhadamente pelas novas autoridades (COPAG, 1985, p. 135-136).

Durante o período do governo militar no Brasil (1964-1985), o país recorreu a várias estratégias de financiamento externo para impulsionar seu crescimento econômico e realizar grandes projetos de infraestrutura. O *relending* foi uma dessas práticas utilizadas, em que o país tomava empréstimos de instituições financeiras internacionais e reemprestava esses fundos para setores públicos e privados a fim de investir em diversos projetos de desenvolvimento. Isso possibilitou a realização de grandes obras, como estradas, hidrelétricas e outros empreendimentos de infraestrutura. No entanto, essa prática também contribuiu para o aumento do endividamento do país, resultando em encargos financeiros significativos e limitando a autonomia econômica do Brasil.

A prática do *relending*, que consiste no reemprestamento de fundos obtidos inicialmente de fontes externas, é frequentemente observada em países em desenvolvimento. Esse recurso torna-se essencial para impulsionar o crescimento econômico nesses locais, nos quais a

busca por financiamento externo se faz necessária. Apesar de ser uma fonte crucial para projetos de desenvolvimento, referida prática também acarreta armadilhas financeiras para os países devedores. Em muitos casos, os empréstimos concedidos por bancos centrais ou agências governamentais, frequentemente com taxas de juros mais elevadas do que as inicialmente acordadas, resultam em um fardo financeiro maior do que o previsto. Isso culmina no endividamento do país, limitando sua capacidade de investimento interno e gerando uma dependência contínua de empréstimos externos, criando um ciclo que perpetua a vulnerabilidade financeira dessas nações.

Certamente, a questão crucial a ser enfrentada pelo novo governo, a qual residia no desafio do refinanciamento dos serviços da dívida externa em moeda estrangeira, eram agravados com a prática do *relending*, que envolvia reempréstimos com condições altamente desvantajosas, incluindo taxas que podiam chegar a 4%. Cumpre salientar que o agravamento da situação ocorria pelo fato de os bancos estrangeiros, ao emprestarem ao Banco Central, basearem-se em garantias do Tesouro Nacional, gerando, por assim dizer, desmotivação para repassar esses recursos de forma justa aos destinatários finais, que frequentemente eram empresas públicas ou tesouros estaduais com acesso limitado ao mercado interno.

A teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado encontra eco na análise presente. Furtado identificava a dependência externa como um dos pilares estruturais do subdesenvolvimento econômico em países em desenvolvimento. Para ele, a disparidade nas relações financeiras entre nações desenvolvidas e em desenvolvimento criava um ciclo interminável que mantinha a subordinação e a fragilidade econômica desses países.

Essa dinâmica reforçava a ideia de uma relação assimétrica e prejudicial, na qual a dependência contínua de empréstimos externos, geralmente sob condições desfavoráveis, resultava em um ciclo de endividamento e restrição do investimento interno. Essa prática ilustra um dos elementos centrais da teoria furtadiana, ressaltando a subordinação econômica e a falta de autonomia financeira como traços característicos dos países subdesenvolvidos.

Por sua vez, o fenômeno do *relending*, presente no texto da COPAG, ressoa com um dos aspectos fundamentais da teoria do subdesenvolvimento de Furtado. Esse ciclo de reempréstimos, constantemente com termos pouco favoráveis, representa a dependência contínua de recursos externos, gerando um ciclo vicioso de endividamento e restrição de investimentos internos nos países devedores. Isso reforça a ideia de subordinação econômica e ausência de autonomia financeira, conceitos fundamentais na teoria de Furtado sobre o subdesenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento.

O relatório da COPAG tinha como objetivo abordar desafios imediatos e estratégias cruciais para o novo governo, em relação à dívida externa nacional. Destaca-se, no relatório, a situação delicada das reservas cambiais e a fragilidade em negociações com os credores.

Nesse panorama, embora tenha indicado uma condição momentânea estável para as divisas cambiais em 1985, a comissão alertou para a inviabilidade da estratégia de negociação da dívida externa a longo prazo, enfatizando a importância do *timing* na definição da política econômica para os próximos anos. Além disso, outro ponto importante é a preocupação imediata com a possível erosão das linhas de crédito comercial e os impactos potenciais de uma crise cambial na conjuntura inflacionária, já complexa, do Brasil.

É evidente que o relatório ilustra a dependência e a vulnerabilidade, não só do Brasil mas também dos países em desenvolvimento, em relação aos fluxos financeiros internacionais, reforçando a subordinação econômica e a falta de autonomia em negociações financeiras globais, conceitos fundamentais na teoria do subdesenvolvimento de Furtado.

Ante o exposto, a limitação de alternativas estratégicas e a necessidade de aceitar condições desfavoráveis em acordos ecoam a ideia de dependência e fragilidade econômica, pilares destacados na teoria furtadiana e elementos inerentes ao relatório da COPAG, refletindo preocupações compartilhadas por ambas as análises.

Sendo assim, no que diz respeito à “execução prática da política econômica com relação à dívida externa, as autoridades econômicas do novo governo deverão levar em conta dois aspectos que condicionarão a forma mais eficaz para implementar as orientações anteriores”, ou seja:

1) pelas estimativas feitas, mesmo admitindo um arrefecimento das exportações, um crescimento razoável das importações (7,1% total e 24% para as importações que excluem o petróleo) e manutenção do nível de reservas, a situação de divisas cambiais do país em 1985 provavelmente não será crítica (embora possa piorar no final do ano). Essa circunstância não obscurece o fato da inviabilidade (e indesejabilidade) a médio e longo prazos da estratégia de negociação da dívida externa do atual governo, mas certamente deve ser levada em conta na definição do *timing* da política do novo governo;

2) a curto prazo, os dois fatores de maior vulnerabilidade para o Brasil nas negociações com os credores são:

a) possibilidade de erosão de linhas de crédito comercial de curto prazo (cujo total hoje é da ordem de US\$ 10 bilhões), com perdas inevitáveis e rápidas de reservas cambiais;

b) os efeitos potenciais de uma nova crise cambial sobre a já bastante grave conjuntura inflacionária herdada do atual governo.

Ao mesmo tempo, não se deve deixar de levar em conta que:

1) o próximo governo começa sua gestão com o apoio da ampla maioria da população e de todas as forças vivas da nação, além da simpatia internacional, circunstâncias que lhe favorecem obter conquistas iniciais significativas na negociação da dívida externa;

2) a estratégia relativa à dívida externa conduzida pelo atual governo não explorou de forma adequada a possibilidade de:

a) negociar com os credores externos prevalecendo-se de sua heterogeneidade, uma vez que suas áreas de especialização, tamanho, grau de vulnerabilidade, países-sede nem sempre coincidem em todos seus aspectos e interesses;

b) recorrer a mecanismos não convencionais como forma de obter melhores condições de crédito. A título de exemplo, mencionamos o uso das necessidades de importação como alavanca para obter novos créditos em moedas mais favoráveis e a taxas subsidiadas; acordos bilaterais de comércio; convênios de crédito recíproco (COPAG, 1985, p. 136).

Diante disso, de acordo com a teoria Furtadiana, a dependência e a vulnerabilidade do Brasil, em relação aos fluxos financeiros internacionais, que determinavam nossa subordinação econômica e a falta de autonomia em negociações financeiras globais tinham que trilhar sobre outras prerrogativas essenciais, isto é:

[...] segundo a lógica desse sistema, as empresas que controlam internacionalmente a criação tecnológica ditam o que se deve produzir para consumo e os ideólogos da "potência emergente" definem as prioridades na utilização do excedente de que se apropria o Estado, sendo a sociedade civil reduzida ao papel passivo de massa de consumidores. Se temos em conta, ademais, a crescente inserção nos circuitos financeiros internacionais criadores de facilidades aos inversionistas privados e encorajadores do gigantismo do setor público, dispomos dos elementos essenciais para compreender por que fomos levados ao desastre do endividamento externo. à tutela dos banqueiros internacionais por intermédio do FMI, à purga recessiva, e *tutti quanti* (FURTADO, 1984, p. 11).

Para Furtado “vem-se gestando uma crise financeira internacional desde a forte elevação das taxas de juros ocorrida em 1979”, em que “grandes bancos, que se expuseram seriamente em operações duvidosas nos países do Terceiro Mundo estão procurando por todas as formas sanear suas carteiras”, na tentativa de “arrancar de nós alguns bilhões de dólares, quaisquer que sejam as consequências negativas para nossa economia” (FURTADO, 1983, p. 35). Por essas razões que, com a criação da comissão e seus resultados analisados, o país deveria tratar a dívida externa com a atuação do estado forte.

Nesse íterim da história, o projeto político que não confrontasse a atuação perversa do FMI colocaria o país à *mercê* dos interesses do capital, como de fato o é em pleno século XXI. Em outras palavras, o Brasil não poderia caminhar na condição de espectador, mas sim de ator nas tomadas de decisões sobre a questão da dívida externa, devendo insistir:

[...] em aumentar nossa inserção no comércio internacional mediante o aviltamento dos preços do que exportamos, ou tentaremos dinamizar nossa economia com base na expansão do mercado interno, à semelhança do que ocorreu nos anos 50? Se optamos pela primeira estratégia, como vem fazendo o Governo, e caso se confirme a prolongada perda de dinamismo no comércio internacional, devemos admitir como certo que se degradará consideravelmente nossa posição relativa na economia mundial, pois durante esse período os países mais avançados continuarão investindo fortemente em pesquisa e desenvolvimento, ao passo que nós estaremos desmantelando segmentos importantes de nossa indústria, particularmente da de bens de capital. Consideremos um segundo caso em que as decisões de hoje afetarão em igual profundidade o rumo de nosso desenvolvimento (FURTADO, 1984, p. 34-35).

Furtado ressalta a possibilidade de uma deterioração da posição do Brasil na economia mundial se continuássemos dependendo excessivamente do comércio internacional sem focar no desenvolvimento interno, em que o estado seria o promovedor do nosso desenvolvimento ao proporcionar o protecionismo da indústria, ao incentivar a pesquisa e o avanço de setores industriais-chave do país.

Nesse ínterim da história, para que o Brasil:

[...] pudesse satisfazer seus compromissos financeiros externos com sua economia funcionando normalmente, seria necessário que dobrasse o valor de suas exportações. Ora, esse objetivo não pode ser alcançado sem que antes se recupere a economia internacional e sem que recue a atual onda de protecionismo. Ademais, um esforço de reestruturação dessa magnitude exige tempo e requer um nível adequado de investimentos, o que não seria fácil de obter sem cooperação internacional. Como não é possível, na situação atual de ausência de cooperação internacional, atender ao serviço da dívida e manter a normalidade da atividade econômica, o problema passa a ser de natureza estritamente política e sua solução o reflexo de uma relação de forças. De um lado estão os interesses dos credores externos e de outro os da população brasileira, que hoje sofre de desemprego e fome generalizados. Em situação similar, ainda que menos grave, os governos da Inglaterra e da França suspenderam, nos anos 30, o pagamento da dívida que haviam contraído com o governo dos Estados Unidos (FURTADO, 1984, p. 41-42).

Sem dúvida, havia a possibilidade de deteriorar a posição do Brasil na economia mundial se continuássemos dependendo excessivamente do comércio internacional sem focar no desenvolvimento interno e:

A extrema debilidade da posição brasileira em face dos credores externos explica-se pela pouca representatividade dos governantes do país e pela total perda de credibilidade dos que administram a economia. O país foi submetido a um regime de recessão, a fim de forçar a contração das importações e liberar recursos para aumentar as exportações, ainda que a preços de *dumping*. O saldo da balança comercial passou de 4 para 42 por cento do valor das importações, entre 1982 e 1983 e não será inferior a 60 por cento em 1984. Os pagamentos de juros com recursos próprios alcançaram 22 por cento do total devido em 1983 e deveriam alcançar 50 por cento em 1984, caso as taxas de juros não houvessem retomado o crescimento. Tudo isso é obtido com forte baixa dos salários reais e redução considerável dos investimentos. A legião de desempregados e subempregados cresce dia a dia, sendo alarmantes os índices de desnutrição (FURTADO, 1984, p. 42).

Furtado não omitia a inabilidade do governo militar em gerir política para o país, o que pelo relatório da COPAG foi feito (talvez em virtude da conjuntura histórica de transição para a democracia), conforme demonstramos nas páginas acima. Diante dessa extrema debilidade do governo militar, “não é de surpreender, portanto, que 90% da população do país haja manifestado repúdio à política que está sendo seguida e esteja clamando por mudanças”, mas essas:

[...] não poderão advir de atos de altruísmo dos banqueiros, pois a função destes é defender os interesses dos acionistas das empresas que dirigem. Tais mudanças poderiam, evidentemente, ser facilitadas por iniciativas das nações responsáveis pela ordenação da

economia internacional. Mas a experiência recente não deixa entrever qualquer iniciativa significativa desse lado. Resta a esperança de que alguns governos de países endividados se ponham de acordo para exigir que também os interesses de seus povos sejam tidos em conta nesta fase difícil de reajustamento da economia internacional. Se com isto eles ajudam a preservar a ordem interna de seus próprios países, também terão dado uma contribuição importante para a manutenção da estabilidade internacional, que a todos interessa (FURTADO, 1984, p. 42).

Vejamos, na sequência, o que a comissão diria sobre as questões relativas ao FMI e a dívida externa do Brasil. Segundo o relatório da COPAG, o novo governo “deverá defrontar-se com duas questões extremamente relevantes para dívida externa brasileira: a sétima carta de intenções para o FMI e a renegociação plurianual da dívida”. Pois, no que diz respeito ao FMI, havia “consenso entre os analistas econômicos de que em 1985 o país dificilmente cumpriria as metas do ajustamento interno acertadas no tocante à base monetária, ao *superávit* operacional do setor público e à inflação” e, dessa forma:

“A alternativa, no caso, será rediscutir com o Fundo os termos das metas de ajustamento, procurando não só estabelecer metas realistas como introduzir novas condicionalidades do tipo:

- 1) taxa mínima de formação de capital;
- 2) nível mínimo de reservas cambiais;
- 3) elevação das importações em ritmo compatível com uma taxa razoável de crescimento econômico;
- 4) despesas na área social (COPAG, 1985, p. 136-137).

A situação apresentada revela o panorama crítico do Brasil diante das questões relacionadas ao FMI e à dívida externa, de acordo com o destacado por Furtado e previsto no texto produzido pela Comissão.

Diante da dificuldade do país em cumprir as metas de ajustamento estabelecidas, a solução seria rediscutir essas metas com o Fundo Monetário Internacional, visando não apenas metas mais realistas, mas também a introdução de novas condicionalidades. Condicionalidades essas que buscam redefinir os parâmetros do acordo entre o Brasil e o FMI, refletindo uma preocupação com a viabilidade e o impacto das metas estabelecidas anteriormente.

Ainda que o processo de renegociação seja previsto como desafiador, considera-se como uma opção mais adequada do que a simples ruptura com o FMI, tendo em vista as consequências negativas imediatas relacionadas ao ingresso de divisas e aos entendimentos com os bancos e países credores. Assim:

[...] esse processo de renegociação deverá ser difícil, mas coloca-se como opção mais adequada do que a simples ruptura com o FMI, com todas suas consequências negativas a curto prazo no tocante a ingresso de divisas (US\$ 1,6 bilhão neste ano, como crédito do próprio Fundo) e aos entendimentos com os bancos e países credores (COPAG, 1985, p. 137).

No que diz respeito à “renegociação plurianual das amortizações da dívida brasileira”, nem mesmo a comissão tinha a real ideia se seria viável a sua realização, pois, “em todo caso, convém ter presente, de maneira sucinta, seus principais aspectos”, ou seja, de que:

- 1) a renegociação baseia-se em suposições otimistas sobre o comportamento futuro das exportações brasileiras (crescimento ininterrupto de 10% ao ano, até 1991) e das taxas de juros internacionais (*Libor* média de 9,5% anual em 1986-1991);
- 2) mesmo assim, o Brasil deveria transferir anualmente ao exterior cerca de US\$ 9 bilhões de dólares, o que representaria um grande sacrifício para seu desenvolvimento;
- 3) além disso, e apesar do sacrifício, o país continuaria exposto aos mesmos riscos que o levaram à insolvência externa no início desta década, ou seja, o impacto negativo de uma alta taxa de juros internacionais, uma retração do comércio mundial e uma deterioração das relações de troca;
- 4) a maior novidade do acordo é o seu caráter multianual. Este aspecto melhora o perfil de vencimentos da dívida e reduz a frequência de negociações futuras e o conseqüente desgaste. No entanto, não apresenta vantagem essencial para o país devedor, na medida em que legitima as atuais regras de conduta. A negociação multianual é de interesse de banqueiros privados, para evitar maiores dificuldades na administração do passivo e precaver-se das críticas dos seus acionistas e depositantes;
- 5) a proposta inicial das atuais autoridades brasileiras apresenta basicamente três aspectos positivos: a) a eliminação da *prime* como taxa de referência, já que atende a estar num patamar superior à *Libor*; b) a redução do *spread* de 2 % a.a. para 1,125% a.a.; c) está-se examinando a possibilidade de retirar os bancos brasileiros do Projeto 2 (reescalonamento da dívida vincenda), que teria como contrapartida uma redução proporcional do crédito interbancário (Projeto 4). Embora em termos de recursos estas operações possam compensar-se seriam vantajosas para o Brasil, dada a instabilidade potencial dos créditos interbancários;
- 6) do lado negativo destacam-se os seguintes aspectos:
 - a) o nível das reservas internacionais deverá manter-se abaixo do limite mínimo equivalente ao valor de 3 a 4 meses de importações, permanecendo, portanto, uma situação cambial frágil, inclusive diante de qualquer tipo de desequilíbrio transitório. A imposição desta situação cambial extremamente restrita: evidencia-se pelo fato de que nos anos de 1986 e 1988 o Brasil não só não captaria recursos novos junto aos bancos privados como inclusive pagaria, além dos juros, uma parte do principal;
 - b) na melhor das hipóteses, isto é, se todas as condições e previsões se realizarem, a partir de 1989 o Brasil teria que voltar ao mercado e captar, além dos recursos oficiais, *fresh money* junto aos banqueiros privados (US\$ 1,7 bilhão em 1989, US\$ 2,4 bilhões em 1990 e US\$ 3,6 bilhões em 1991), segundo estimativas do Banco Central;
 - c) embora a proposta das autoridades brasileiras de 15 de novembro de 1984 não faça referência à supervisão do FMI no período 1985-1991, divulgou-se que este aspecto está sendo negociado. Tal supervisão pode ser legalmente enquadrada no mecanismo de consulta e troca de informações de rotina do artigo 4º do convênio constitutivo do FMI. No entanto, é necessário chamar a atenção para a experiência mexicana a esse respeito. Neste caso, não só se explicitou a ampliação e o aprofundamento destas consultas, como se anexou às cláusulas de não cumprimento do contrato uma que trata especificamente desta supervisão (COPAG, 1985, p. 137).

Conforme a citação acima, o relatório da comissão detalha os desafios que o Brasil enfrentaria nesse processo. Mesmo com projeções otimistas sobre o crescimento das exportações e das taxas de juros internacionais, o documento destaca a necessidade de transferências anuais significativas de dólares ao exterior, o que representaria um grande sacrifício para o desenvolvimento nacional. Além disso, aponta que o país permaneceria vulnerável aos mesmos riscos que levaram à sua insolvência no passado, incluindo altas taxas de juros e a possível retração

do comércio global. Dessa maneira, o acordo multianual proposto com o Fundo Monetário Internacional, embora ofereça benefícios no perfil dos pagamentos da dívida ao reduzir as negociações frequentes, não traz vantagens cruciais para o devedor, sendo mais favorável para os banqueiros privados.

Por esse fato notório, podemos, até o momento, perceber, parcialmente, um choque entre o resultado ortodoxo da COPAG e a teoria furtadiana em alguns importantes pontos. O referido projeto deixaria escapar a brecha histórica para construção de um estado capaz de romper com projetos políticos de poder, já mencionados neste capítulo.

CAPÍTULO – 3.2 A ideia de um projeto político para o Brasil

Neste capítulo, iremos abordar a percepção de Furtado, enquanto intelectual e *policymaker*, de que o Brasil estava diante de uma nova brecha histórica (a motivos de saber, anterior ao Golpe de 1964) à superação do atraso, pois o que faltava à nação era a ruptura do projeto de poder político. Esse é um dos maiores anacronismos a serem enfrentados e uma das maiores consequências históricas pelo retorno deste intelectual, do exílio ao país, para atuar na COPAG.

Para isso, analisaremos a segunda parte do relatório da COPAG, a qual iremos endossar, na nossa tese, que o problema fundamental do Brasil residia na manutenção de projetos políticos de poder e não sobre a questão estrutural do desenvolvimentismo nacional, por meio de um projeto de nação e de ajustes econômicos e sociais, com vistas à justiça social.

Não podemos deixar de registrar aqui a condição do atraso e do subdesenvolvimento brasileiro segundo a teoria furtadiana, já mencionada nas sessões anteriores. Nesse viés, Celso Furtado considerava o Brasil como um país atrasado e subdesenvolvido devido a uma série de questões estruturais que impactavam seu desenvolvimento. Para ele, essa condição era resultado de uma história de exploração econômica, dependência externa, desigualdades sociais e políticas inadequadas de desenvolvimento.

Furtado destacava a persistência de uma estrutura econômica baseada na exportação de produtos primários, sem uma industrialização efetiva, o que mantinha o país em um estágio de dependência em relação aos países mais industrializados. Além disso, apontava a falta de políticas públicas voltadas para a inclusão social, educação e distribuição de renda, como fatores que agravavam essa condição de atraso nacional.

Portanto, apesar da presença de indústrias no país, a visão de Celso Furtado sobre o subdesenvolvimento estava ligada a alguns aspectos estruturais diante de desequilíbrios econômicos. Embora houvesse uma base industrial consolidada e em crescimento, Furtado via o país como subdesenvolvido devido a alguns postos-chave, quais sejam: 1-) Dependência Externa: apesar da industrialização em curso, o país mantinha uma forte dependência de tecnologias estrangeiras e matérias-primas, o que limitava sua autonomia econômica. 2-) Desigualdades Sociais e Regionais: o subdesenvolvimento não era apenas econômico, mas também social, acarretando uma disparidade considerável entre as regiões do país, com uma distribuição desigual de riqueza e desenvolvimento entre o Norte e o Sul, por exemplo. 3-) Estrutura Produtiva Dependente: a industrialização brasileira, segundo Furtado, estava condicionada a modelos econômicos dependentes, voltados para atender aos interesses externos e com um mercado interno ainda pouco desenvolvido, priorizando certos setores em detrimento de outros. 4-) Falta de Desenvolvimento Integral: o subdesenvolvimento, para Furtado, não se restringia apenas à esfera econômica, mas também incluía questões sociais, como acesso à educação, saúde e condições de vida para toda a população. Diante disso, para Furtado o nosso palco industrial, mesmo que presente, era insuficiente para superar as barreiras estruturais que mantinham o país em um estágio de subdesenvolvimento, o que ensejava por mudanças profundas nas políticas econômicas e sociais para reverter esse quadro.

Um dos fatores que nos chamaram a atenção ao realizar esta tese foi a questão das “disputas que já se iniciavam por espaços dentro de um provável governo Tancredo”. Nesse passo, a COPAG já estava se debruçando para elaborar “um conjunto de relatórios de pequena circulação” e que teriam relativo “impacto na formulação da política econômica da Nova República”. Impactos esses que ocorriam mais por conta das medidas ortodoxas nele contidas, que almejavam a superação dos problemas anacrônicos do país, pois entendiam os verdadeiros culpados da situação de crise no país e as metas a serem alcançadas, do que a realização de um relatório heterodoxo. Em outras palavras:

À medida que ficava claro que Tancredo adotaria uma política econômica majoritariamente de continuidade, Furtado começou a organizar sua retirada do núcleo mais atuante do PMDB. Poucos dias após a posse Sarney, escreveu que “(...) a luta de dois decênios para restituir o país ao seu caminho certo também se concluiu”. Para onde seguir então? O que me cabe fazer é continuar pensando os problemas globais (FURTADO, 2019, p. 324-325).

Por esses motivos que percebemos o tom do relatório de forma oposta ao pensamento de Furtado em alguns aspectos. Por mais que, em diversas passagens da primeira parte do relatório

analisado, percebamos sua correlação com a teoria furtadiana, ele se desprende quando apontamos a ortodoxia presente nele.

Nas obras furtadianas, analisadas até o momento, podemos notar o quanto o autor deixava claro a atuação do Estado enquanto agente do desenvolvimentismo brasileiro. Por sua vez, apontava em inúmeras ocasiões a inabilidade dos dirigentes da nação ao longo do período de Ditadura Militar, na condução das políticas econômicas e sociais do país, ou seja, “o tempo econômico não se confunde com o astronômico [e] a omissão de hoje deprecia o que havia sido realizado em fase anterior”, pois:

Avançamos pelo quarto ano de recessão e mesmo as hipóteses mais otimistas com respeito ao comportamento de nossa economia no futuro imediato indicam que, muito provavelmente, chegaremos ao final do decênio com uma produção por habitante similar à que tínhamos dez anos antes, com uma acrescida massa de desempregados e subempregados, um enorme atraso na construção residencial séria degradação dos serviços de saúde pública, de educação elementar, enfim um país semi-devastado, como se houvéssemos sido varridos por uma peste ou uma guerra (FURTADO, 1984, p. 9).

Para Furtado, “não existe simetria entre as melhorias que se obtenham amanhã e os danos causados hoje”, porque:

[...] a infância desnutrida na sua fase formativa carrega estigmas no resto da vida e os que foram privados da experiência de trabalho no tempo devido encontrarão crescentes dificuldades para completar sua inserção social. Os homens, como as obras de arte, não se recuperam quando sofrem certas lesões (FURTADO, 1984, p. 9-10).

Contudo, o Brasil de 1985 poderia rever essa circunstância se surgisse “uma reflexão sobre os erros passados que eleve a consciência crítica dos dirigentes, porque:

O Brasil é um caso exemplar disso que os economistas chamam *mau desenvolvimento*: os recursos destinados ao supérfluo crescem entre nós com rapidez, enquanto aqueles destinados a atender às necessidades básicas da população apenas se movem. Ao abuso do supérfluo privado, que vem de épocas anteriores, somou-se o gigantismo do supérfluo público, ao impulso da doutrina da “potência emergente” (FURTADO, 1984, p. 10).

Segundo Furtado “ninguém duvida de que cabe ao autoritarismo grande parcela de responsabilidade no aprofundamento das distorções sociais que alquebram o País, mas não se pode ignorar que as raízes dos problemas fundamentais são bem mais profundas” (FURTADO, 1984, p. 10). Isso vai na contramão do que se analisou até o momento (em grande parte) na primeira parte do relatório da COPAG, o qual omite esta responsabilidade aos militares em todas as suas linhas. Assim, ao longo dessas mais de duas décadas o país tem:

[...] insistido sobre o fato de que a adoção indiscriminada, entre nós, de padrões de consumo de países de níveis de renda muito mais altos, conduz inexoravelmente à crescente heterogeneidade social. Uns poucos terão muito e muitos terão muito pouco. Tudo se passa como se a composição da oferta comandasse a distribuição da renda e a alocação final de recursos. De vez que o salário básico — da massa da população — interfere no processo apenas como custo, sendo mínimo o seu peso na configuração da demanda em seus setores mais dinâmicos, o crescimento da produção independe do aumento desse salário básico. Pode-se, portanto, afirmar que o modelo de crescimento seguido em nosso País é estruturalmente concentrador de renda e desarticulador da sociedade. Essa tese pode ser hoje comprovada com base em rigorosos estudos econométricos (FURTADO, 1984, p. 10).

Nos anos 60, o crescimento econômico não se traduzia em um verdadeiro desenvolvimento, caracterizado pela melhoria das necessidades básicas da população e pela redução das desigualdades sociais.

Acreditava-se que o Estado corrigiria essas distorções essenciais para a estabilidade social e política, seguindo o exemplo de sociedades mais homogêneas, em que o Estado direcionaria uma parte maior do excedente para fins sociais.

No entanto, houve um retrocesso durante duas décadas de autoritarismo fazendo com que a sociedade civil fosse paralisada, especialmente os grupos que buscavam melhorias nos salários básicos, e o Estado perdeu o interesse pelas questões sociais.

A ascensão rápida da nova classe média foi encarada apenas como um impulsionador do mercado, sem uma conexão mais profunda com o cenário político. Portanto, o Estado foi dominado por uma tecnocracia que, em sua essência, tinha como principal objetivo conciliar a ideologia da “potência emergente” com a gestão do modelo de crescimento controlado pelas empresas detentoras da tecnologia e é:

[...] aqui que se insere o retrocesso representado pelos dois decênios de autoritarismo. Imobilizou-se a sociedade civil, particularmente nos seus segmentos que podiam lutar pela melhoria efetiva do salário básico e esvaziou-se o Estado de toda preocupação com o social. A nova classe média em rápida expansão foi vista como simples fator de ampliação do mercado, sem vinculação maior com a esfera política. E o Estado foi empolgado por uma tecnocracia, cuja principal função era compatibilizar a ideologia da “potência emergente” com a gestão do modelo de crescimento pelas empresas controladoras da tecnologia (FURTADO, 1984, p. 11).

O país, nesse ínterim da história, deveria ter consciência de que nosso problema não era apenas sair da recessão, mas ter em mente que “as elevadas taxas de crescimento do passado não impediram que nos transformássemos num patético caso de mau desenvolvimento, pelo contrário, contribuíram para esse fim” (FURTADO, 1984, p. 12).

Logo, “na fase de mais rápido crescimento da economia, a opinião pública pôde constatar estarecida que índices sociais, como o da mortalidade infantil, se estavam deteriorando em nossas grandes cidades”, sendo, sem dúvida, necessário que, desde agora, nos previnamos

contra o “retorno dos que falam em ‘primeiro aumentar o bolo’ e ‘recuperar espaço para crescer’, somando e subtraindo algebricamente o supérfluo e o essencial, solertes em perpetuar os próprios privilégios” (FURTADO, 1984, p. 12). No entanto:

Como escapar à armadilha da “racionalidade econômica” que, entre nós, opera inexoravelmente no sentido de favorecer aqueles que controlam o poder? A resposta é simples: modificando as bases sociais de sustentação desse poder. Vale dizer: assegurando uma participação efetiva no processo político dos segmentos sociais vitimados pela referida racionalidade econômica. Nenhum avanço real é exequível sem desenvolvimento político, sem democratização substantiva, sem a presença organizada na esfera política de amplos segmentos da sociedade civil, particularmente da massa trabalhadora. Nosso real atraso é político e não econômico (FURTADO, 1984, p. 11).

Conforme exposto acima, Furtado ressalta a importância de uma mudança de paradigma na percepção do desenvolvimento, apontando que as altas taxas de crescimento econômico no passado não evitaram o agravamento de problemas sociais, como a mortalidade infantil, revelando uma lacuna entre o progresso econômico e o bem-estar social.

O perigo iminente da adoção da ideia de “aumentar o bolo” sem considerar as questões essenciais, criticando aqueles que priorizam seus próprios privilégios, rondavam os resultados da COPAG e flertavam com a ortodoxia do seu relatório.

Contudo, para a teoria furtadiana, as bases sociais que sustentavam o poder econômico deveriam ser modificadas, enfatizando a necessidade de uma participação política mais ampla e efetiva dos grupos sociais afetados pela lógica econômica.

A lacuna evidenciada por Furtado entre o progresso econômico e o bem-estar social repousa no fato de que o crescimento da nossa economia não resolveria os problemas sociais fundamentais, como indicado pelo deterioramento de indicadores sociais, mesmo em períodos de crescimento econômico acelerado.

A teoria furtadiana, por sua vez, via o atraso do país como sendo resultado político ao invés dos resultados econômico. Ressalta ainda a necessidade premente de transformações estruturais para alcançar um desenvolvimento mais equitativo e inclusivo, corroborando com a nossa tese.

Vejam os fatores contributivos para a instabilidade do sistema financeiro nacional, primeiramente, recaem sobre a inflação em ascendência, causando incertezas significativas no cenário econômico, com uma taxa elevada de cerca de 286% no último trimestre de 1984. Em segundo lugar, a taxa de juros reais para capital de giro, extremamente alta em torno de 35% ao ano, gera uma relação prejudicial entre o sistema financeiro e o setor produtivo nacional. Isso resulta em pressões de custo insuportáveis para as empresas, que tentam equilibrar

suas finanças aumentando suas margens de lucro ou buscando opções de refinanciamento, o que, por sua vez, acarretam custos cada vez maiores (COPAG, 1985).

Sendo assim, segundo o relatório:

O sistema financeiro nacional carrega hoje um forte potencial de instabilidade. Além da ansiedade provocada por casos recentes de inadimplência, os principais fatores responsáveis por essa situação são os seguintes:

- i) as incertezas associadas a uma inflação elevada e ascendente (cerca de 286 por cento no último trimestre, anualizada);
- ii) a taxa de juro real para capital de giro em torno de 35 por cento ao ano, que vem provocando séria deterioração nas relações do sistema financeiro com o setor produtivo. Isto gera pressões de custo insuportáveis para as empresas, que procuram defender-se elevando suas margens brutas de lucro na tentativa ou de liquidar antecipadamente seus débitos, ou reciclar as dívidas a custos reais crescentes;
- iii) as crescentes dificuldades para o refinanciamento da dívida governamental simultâneas com um forte aumento do crédito dos bancos comerciais ao setor público;
- iv) a ponderável dolarização da estrutura do sistema financeiro, tornando-o extremamente dependente das vicissitudes da situação cambial do país;
- v) a quase esterilização da política monetária face à notável estreiteza da base monetária e dos meios de pagamento e à excessiva e crescente participação dos fundos indexados no total dos ativos financeiros, simultânea à sua também crescente liquidez (COPAG, 1985, p. 138).

O relatório da COPAG, sem dúvida, traz consigo a ideia do Estado enquanto promovedor do rearranjo sobre essa situação, mencionando as dificuldades crescentes para o refinanciamento da dívida governamental, ao mesmo tempo em que os bancos comerciais aumentaram substancialmente o crédito ao setor público, conforme o exposto acima.

Por outro lado, a dolarização considerável da estrutura do sistema financeiro brasileiro tornou o Estado excessivamente dependente das oscilações cambiais do país criando um cenário de grande instabilidade e incertezas no sistema financeiro nacional.

Não obstante, diante desse “processo, uma parcela crescente da liquidez (já reduzida devido à política monetária contracionista) passa a ser ‘represada’ no próprio circuito financeiro” (COPAG, 1985, p. 138), mas não poderíamos deixar de mencionar que:

Para fazer face ao aumento dos preços relativos do petróleo em 1973, o Brasil adotou uma política arriscada de investimentos visando a ampliar consideravelmente sua própria capacidade de exportação de produtos industriais, financiando-se no exterior. Uma oferta abundante de liquidez internacional e baixas taxas de juros reais serviram de estímulo ou escusa. Em 1979-80, quando as novas indústrias com vocação exportadora começavam a operar, ocorreu a segunda elevação brutal dos preços do petróleo, seguida de rápida elevação das taxas de juros e recessão generalizada. Em nenhuma parte, os efeitos dessa crise foram tão severos quanto no Brasil, pois à antiga dependência de importação de petróleo (80% do consumo, por essa época) somava-se agora um vultoso pagamento de juros e amortizações a credores externos (57% do valor das exportações em 1977-78, período imediatamente anterior à elevação das taxas). Cálculos feitos por especialistas revelam que a elevação das taxas de juros e a degradação dos termos do intercâmbio custaram ao Brasil, no período 1979-82, cerca de 47 bilhões de dólares, vale dizer, mais de metade da dívida registrada no final de 1982 (FURTADO, 1984, p. 40).

Mais uma vez, o relatório omitia a inabilidade dos governos do período de ditadura, e Furtado, em sua teoria, nos chamava a atenção para a doutrina tradicional, em que se fundou a criação do FMI. O relatório deveria nos ensinar que os desajustamentos de balanço de pagamentos provocados por fatores conjunturais externos (baixa de preços de exportação, bruscas elevações nas taxas de juros) devem ser corrigidos mediante cooperação internacional (FURTADO, 1984, p. 40).

Indubitavelmente, a persistência na adoção de “políticas recessivas, nesses casos, é contribuir para maior desordem nas relações internacionais”, e, “com efeito, assegurar o pagamento dos juros mediante redução das importações é resolver um problema criando outro mais grave, se a conjuntura internacional é recessiva”, o que de fato, o relatório da comissão nos demonstrou com as passagens citadas acima (FURTADO, 1984, p. 40).

Tancredo Neves encontraria, em seu governo, “as contas públicas em situação de forte desequilíbrio, traduzido no tamanho do seu endividamento e na precariedade de suas formas de financiamento”. Portanto, seria “preciso reconhecer que, além da indisciplina das despesas públicas face às possibilidades das receitas, três fatores contribuíram de forma decisiva para o problema do endividamento nos anos recentes”, quais sejam:

- i) a absorção pelo setor público da parte significativa do ônus pelo ajustamento externo da economia brasileira. Este é o caso, por exemplo, das empresas estatais, que, grandes devedoras ao exterior, viram seus passivos aumentar acentuadamente como consequência das duas máximas desvalorizações. Lembre-se, ainda, que o governo assumiu parte substancial do custo em cruzeiros dessas máximas em relação à dívida externa privada, devido aos depósitos em moeda estrangeira ao abrigo da Resolução 432 e da Circular 230. Isso, na prática, representou a cobertura do risco cambial do setor privado;
- ii) a subida dos juros, principalmente os externos, onerando significativamente os encargos financeiros do setor público. Como efeito combinado deste fator e do anterior, os encargos financeiros das empresas públicas federais aumentaram 75 por cento em termos reais, entre 1981 e 1984. Neste ano, os referidos encargos perfizeram Cr\$ 10,8 trilhões. A folha de salários e encargos sociais dessas empresas em 1984 foi de Cr\$ 9,1 trilhões;
- iii) a recessão econômica, que provocou uma queda da receita tributária (apesar dos aumentos de impostos) proporcionalmente maior do que a diminuição das despesas. A moderada recuperação observada em 1984 não resolveu o problema, porquanto baseou-se no dinamismo das exportações industriais, que estão isentas de impostos indiretos e recebem subsídios (que implicam despesas) fiscais e creditícios. Além disso, é importante notar, a aceleração da inflação tendeu a provocar, devido as defasagens, uma diminuição da receita tributária real. Este problema ocorreu em 1983 e poderá repetir-se em 1985. Em 1984, além dos desequilíbrios das contas públicas, dois fatores conjunturais pressionaram os juros e as contas públicas. Primeiro, a acumulação de reservas, que exigiu, para efeito de controle da expansão da base monetária, colocação de títulos públicos e elevação do compulsório dos depósitos a prazo. Segundo, as incertezas associadas as perspectivas de mudança de governo e aos riscos de uma desindexação futura. O “prêmio de risco”, no caso, foi da ordem de 3 a 5 pontos percentuais sobre a taxa de juros anual (COPAG, 1985, p. 139-140).

Segundo o exposto acima, o relatório demonstra a situação instável do sistema financeiro nacional, identificando fatores como inflação elevada, taxas de juros altas para capital de giro, dolarização da estrutura financeira e esterilização da política monetária como causas principais desse cenário.

Cumprir destacar que, segundo Furtado, tais fatores não apenas impactavam a estabilidade econômica, mas também prejudicavam o setor produtivo, gerando custos excessivos e relações desfavoráveis entre o sistema financeiro e as empresas na nação. Por essas razões que políticas estruturais para reduzir a dependência de fatores externos seriam o epicentro da teoria furtadiana em busca de maior estabilidade interna na economia nacional.

O relatório apontou esses aspectos inerentes à obra de Furtado e ainda demonstrou as causas do porquê isso ocorria, ou seja:

[...] ao mesmo tempo que tende a agravar-se face à elevação dos juros, tem representado um fator determinante para essa mesma elevação, especialmente levando-se em consideração que:

- i) foram consideravelmente reduzidas as possibilidades de financiamento externo, reforçando as pressões do setor público sobre o mercado financeiro doméstico;
- ii) a liquidez real da economia contraiu-se drasticamente nos últimos anos, como consequência das tentativas de controle da inflação e das possibilidades de converter cruzeiros em ativos indexados, líquidos, seguros e rentáveis;
- ii) uma importante tentativa para elevar a receita tributária governamental (e reduzir o *déficit*) residiu precisamente no aumento de impostos que oneram os juros, tanto pelo aumento de alíquotas como pela maior eficácia na arrecadação (Decreto-Lei n. 2.072) (COPAG, 1985, p. 140).

De acordo com o relatório da COPAG, o “endividamento público tem três componentes fundamentais” e que podem ser observados a partir de alguns fatores: “obrigações em moeda estrangeira do Banco Central (líquidas das reservas), os empréstimos bancários ao setor público e a dívida mobiliária”, pois:

A quantificação global da dívida é difícil de ser feita com precisão, dados os problemas de dupla contagem entre os dois primeiros componentes. Em todo caso, é interessante sublinhar que o terceiro componente — a dívida mobiliária junto ao público — não é o mais significativo. De fato, o volume da dívida mobiliária em poder do público não é grande em termos relativos (em torno a 10 por cento do PIB) quando comparado a outros países. O problema da dívida, no caso, consiste mais nas características do mercado de títulos públicos no Brasil que tornam muito delicada sua rolagem. Os compradores voluntários finais dos papéis públicos no Brasil são escassos; na ponta do mercado há aceitação a títulos a médio e longo prazos, ficando a grande maioria dos títulos em poder do sistema financeiro. Parte das carteiras desses títulos é de natureza compulsória, sendo que o restante serve como lastro nas operações de *over-night*. Ou seja, compram-se os papéis de médio e longo prazo para financiá-los com recursos de curto prazo. Isto torna o sistema instável, pois como a carteira de títulos públicos representa muitas vezes o capital da instituição financeira, qualquer oscilação de preços para baixo tende a criar situações difíceis, como a que ocorreu com as ORTN cambiais no início de 1984, obrigando a autoridade monetária a frequentes operações de *bail out* (COPAG, 1985, p. 140).

Em outras palavras, a quantificação total da dívida pública é deveras desafiadora devido a problemas de contagem duplicada entre diferentes componentes, como nos mostra o relatório. Apesar de a dívida mobiliária junto ao público não representar uma proporção significativa do Produto Interno Bruto (PIB), o problema reside nas características do mercado de títulos públicos no país, o que torna sua rolagem delicada.

A falta de compradores voluntários finais faz com que a maior parte dos títulos seja mantida pelo sistema financeiro, parte de forma compulsória e outra como *lastro* em operações de curto prazo. Portanto, essa prática gera instabilidade no sistema, uma vez que a oscilação dos preços dos títulos poderia causar situações complexas, como ocorreu com as ORTN (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional), cambiais em 1984, levando a frequentes intervenções da autoridade monetária para evitar problemas no Brasil.

Em certa medida, a questão da interdependência e do equilíbrio entre as relações internacionais e os interesses nacionais deveriam ser resolvidos, e a necessidade de restaurar mecanismos tradicionais ou de desenvolver novos instrumentos para controlar essas relações, a fim de superar as recessões econômicas intermitentes, deveria ser adotada no país.

Em outras palavras, a preocupação repousava na conciliação entre a crescente interdependência global e a manutenção do equilíbrio interno de poder, seja em nível nacional ou internacional. Os centros de decisão nacional se restringiam, e as autoridades internacionais não preenchendo essa lacuna desencadeavam em um aumento da desordem nas relações econômicas internacionais, levando a um declínio inevitável nessas atividades.

Dessa forma, o desafio reside menos em conter a transnacionalização do que em submetê-la aos objetivos das políticas econômicas formuladas em nível nacional ou internacional. Destaca-se que a transnacionalização é, em grande parte, resultado do progresso tecnológico, especialmente na comunicação e na informação, e tem influenciado as relações internacionais, tornando-as mais complexas e desiguais, afetando o controle interno das economias nacionais.

Por essas razões que havia a necessidade intrínseca de reagir a esse fenômeno, criando meios adequados para restaurar a autonomia de decisão em nível nacional ou entre grupos de países por meio de órgãos decisórios comuns, particularmente em relação aos circuitos monetários e financeiros, em que se observam os principais focos de instabilidade, pois:

[...] o impasse que está produzindo recessões intermitentes somente será superado se se restaurarem os meios tradicionais de controle das relações internacionais ou se novos instrumentos de ação forem introduzidos com esse fim. Trata-se, em realidade, de conciliar as novas formas de interdependência com equilíbrios internos assegurados por autoridades investidas de poder político, sejam elas nacionais ou internacionais. Em outras palavras: se os centros nacionais de decisão devem reduzir o seu campo de ação e autoridades internacionais não preenchem o vazio, a desordem nas relações econômicas internacionais será crescente e o declínio destas e/ou das atividades produtivas inevitável.

O problema é menos de travar a transnacionalização do que de submetê-la aos objetivos das políticas econômicas formuladas ao nível nacional ou internacional. O processo de transnacionalização foi em boa medida uma decorrência do progresso tecnológico, particularmente no campo da comunicação e da informação. O poder por ele gerado interferiu nas relações internacionais, fazendo-as mais complexas e assimétricas, e no controle interno das economias nacionais. É a este último nível que se faz necessário reagir criando meios adequados para restaurar a autonomia de decisão ao nível nacional ou de grupos de países que se dotem de instâncias decisórias comuns. Esse problema se coloca com mais urgência com respeito aos circuitos monetários e financeiros, onde se situam os principais focos de instabilidade (FURTADO, 1984, p. 99-100).

É importante destacar que tanto o resultado do relatório quanto a teoria de furtadiana visavam à estabilidade econômica diante dos problemas estruturais que afetavam o sistema financeiro e as relações internacionais.

A fragilidade evidente do mercado de títulos públicos no Brasil, juntamente com a complexidade na rolagem da dívida devido à escassez de compradores e à instabilidade do sistema financeiro, como evidenciado pelas situações delicadas das ORTN cambiais em 1984, destacam a necessidade de encontrar um equilíbrio entre a crescente interdependência global e a manutenção do controle interno de poder.

Além disso, ressalta-se que a transnacionalização, impulsionada pelo avanço tecnológico, exerce influência tanto nas relações internacionais quanto no controle das economias nacionais. Dessa maneira, para sanar esses problemas referentes à economia internacional deveríamos:

[...] resolver o problema do sobreendividamento de um grande número de países do Terceiro Mundo. Sem isso, dificilmente o comércio internacional recuperará dinamismo. Condenar países pobres a dedicar parte substancial de sua poupança e de sua capacidade de pagamento no exterior ao atendimento do serviço de uma dívida externa que foi inflada pela elevação arbitrária das taxas de juros é irracional, ademais de ser uma profunda injustiça histórica. O reestabelecimento de taxas normais de juros reais e a definição de percentuais máximos do valor das exportações, a ser comprometido com o serviço da dívida, são condições suficientes para restabelecer a normalidade em importante segmento da economia internacional. A reestruturação dos ativos dos bancos credores é problema que exige a atenção dos bancos centrais respectivos. Na ausência de medidas como as referidas, a baixa prolongada das atividades econômicas nos países devedores e o risco de inadimplência destes continuarão a pesar negativamente sobre as relações econômicas internacionais (FURTADO, 1984, p.100).

Ainda de acordo com a teoria furtadiana, o segundo ponto de imediata consideração repousa no restabelecimento de canais de transferência de capitais em benefício dos países do Terceiro Mundo:

[...] para ligar-se a projetos autoliquidáveis e favorecer o desenvolvimento ordenado do comércio internacional, essa transferência deve ser feita sob a supervisão de órgãos especializados, em cuja direção tenham uma efetiva participação tanto os governos dos países credores como os dos devedores. Nada terá sido tão danoso à ordem econômica

internacional como o financiamento de investimentos de longo prazo com base em depósitos de curto prazo sob a responsabilidade de bancos sem qualquer experiência em crédito especializado. E condição necessária para que haja estabilidade na ordem econômica internacional que as transferências de capitais sejam submetidas a alguma forma de controle, o que requer a ação conjugada de autoridades nacionais e internacionais. A idéia de um sistema bancário privado internacional sem reservas obrigatórias, fora de qualquer regime de fiscalização e sem acesso a linhas de redesconto é incompatível com o funcionamento ordenado das relações econômicas internacionais. Os países com tendência estrutural a *superávit* na balança de pagamentos devem submeter-se a certas normas, que permitam compatibilizar a defesa de seus interesses com a absorção ordenada dos excedentes pelos países deficitários. Transferir todo o peso do ajustamento para estes, ao estilo atual do FMI, é irracional e injusto (FURTADO, 1984, p. 100-101).

Consoante o relatório da COPAG, “um outro aspecto crítico, com reflexos imediatos sobre o sistema financeiro e a precariedade do endividamento público refere-se à indexação”, que na prática quando se permitia “que todos os títulos financeiros (inclusive aplicações no *overnight*¹⁶) sejam indexados as variações de ORTN, o governo destruiu o poder de competitividade dos títulos de médio e longo prazo” (COPAG, 1985, 140-141).

Portanto, “qualquer que seja o prazo, os diferentes papéis têm garantia de juros reais, o que certamente pressiona para cima as taxas de juros dos papéis de prazo maior” (COPAG, 1985, 140).

Já os serviços relacionados com o endividamento público se constituem em um item de “grande peso no total das despesas governamentais, contribuindo, portanto, de maneira fundamental, para a formação do *déficit* público”, e, segundo a COPAG, “de início, convém evitar ao máximo duas possibilidades óbvias para financiar esse *déficit*”, quais sejam, “a pura e simples emissão de dinheiro e a colocação adicional de títulos, ou seja, enfrentar os problemas do endividamento público com mais dívida interna” (COPAG, 1985, 140-141). Isso porque:

- i) A mera emissão de moeda, ao aumentar a liquidez da economia, poderia reduzir a curto prazo as taxas de juro real. Mas, persistindo as expectativas de aceleração da inflação (e a conseqüente fuga à retenção de dinheiro), a referida emissão poderia provocar um forte impulso sobre os preços, que redundaria numa verdadeira hiperinflação.
- ii) O crescente recurso à colocação de títulos também seria inconveniente, por seus efeitos sobre os juros reais e sobre a instabilidade do sistema financeiro. De fato, independentemente dos problemas que mencionamos no item 3, a incerteza crescente associada à consciência cada vez mais clara da precariedade da situação atual leva à exigência de taxas de juros cada vez mais elevadas e de prazos de maturação mais curtos, circunstâncias que, obviamente, agravam a própria situação que as gerou. Isto, quando o governo não se vê na contingência de injetar recursos para garantir a compra dos seus próprios títulos, num processo que aumenta a dívida sem controlar a moeda (COPAG, 1985, p. 141).

¹⁶ *Over-night* (ou *overnight*) se refere a operações financeiras de curto prazo que são realizadas durante o período de um dia. Esse termo é frequentemente associado a transações que ocorrem de um dia para o outro, geralmente no mercado financeiro, envolvendo empréstimos, operações de compra e venda de títulos ou ativos financeiros com liquidação no dia seguinte à sua realização. Essas transações são feitas com base em taxas de juros para prazos muito curtos, geralmente dentro de um período de 24 horas.

Furtado já havia completado esse argumento um ano antes da composição da COPAG. Ele afirmava que “toda criação de liquidez implica apropriação de recursos pelos agentes que a praticam” e “se ela ocorre no plano internacional, essa apropriação deveria obedecer a normas acordadas pela comunidade internacional no quadro de uma política de cooperação que favoreça os mais desmunidos ou pelo menos contribua para reduzir”, em grande medida “as assimetrias nas relações entre países. Isso porque “na situação presente, a criação de liquidez internacional privilegia os países que emitem moeda-reserva, particularmente os Estados Unidos, e os bancos transnacionalizados”; o impacto dessas ações alimentavam “as especulações desestabilizadoras e gerando ondas de pressão inflacionária” nos países em desenvolvimento (FURTADO, 1984, 101).

Não podemos nos olvidar que havia no país um forte endividamento das empresas:

[...], públicas e privadas, em moeda estrangeira (essencialmente o dólar) [e que restringia] consideravelmente a possibilidade de ação no setor cambial e [ligando-os] rigidamente o cruzeiro ao dólar. A valorização desta última moeda; com respeito às europeias e ao yen, coloca o governo face à disjuntiva de ter que aceitar a valorização do cruzeiro (o que dificulta as exportações) ou de aumentar ainda mais os encargos financeiros das empresas endividadas. Por outro lado, os vultosos subsídios, requeridos para compensar os efeitos negativos da sobrevalorização cambial e das altas taxas de juros no setor exportador, introduz graves distorções no sistema de crédito e gera fortes pressões inflacionárias (FURTADO, 1982, p. 41).

Diante do exposto, mais uma vez, ficaria evidente que a política econômica conduzida nas últimas décadas resultou no malogro nacional. O relatório, por sua vez, expunha a grave situação do país em 1985, bem como as dificuldades que o novo governo enfrentaria, corroborando para tudo aquilo que Furtado havia exposto em suas obras e analisadas nesta tese.

Vejamos que, para a comissão, “o melhor caminho para enfrentar o problema do endividamento e do *déficit* público deveria combinar outras alternativas de política econômica, atacando-se o referido problema em várias frentes simultâneas”. Para isso, o fundamental seria:

- i) diminuir as transferências de recursos ao exterior, atenuando-se assim um poderoso fator que, nas condições atuais, representa uma forma de pressão sobre o mercado financeiro, mediante uma renegociação da dívida externa nos termos assinalados no documento da comissão sobre o tema;
- ii) realizar uma rigorosa racionalização de despesas públicas com vistas a economias de custeio, eliminação de desperdícios, cortes de investimentos não prioritários e remanejamento de gastos públicos em direção à área social (elevada utilização de mão-de-obra e insumos nacionais) e a setores que oferecessem rápido retorno;
- iii) obtenção de receita tributária adicional, pela redução de prazos de recolhimento de impostos e medidas tributárias de emergência através de impostos extraordinários diretos sobre renda e patrimônio;
- iv) diminuição dos juros reais, através de medidas indicadas mais adiante e do alívio da carga tributária sobre os principais instrumentos de captação bancária. Esta redução de imposto pode ser compensada pela incidência de alíquotas inversamente proporcionais aos preços da aplicação;
- v) incentivar capitalização das empresas públicas, com vistas a reduzir seu endividamento junto ao sistema bancário;

vi) aumentar a colocação voluntária dos títulos públicos junto aos detentores da poupança financeira. O principal instrumento para atingir o objetivo seria o de limitar a indexação pós-fixada apenas aos títulos públicos (e privados) de prazo médio e longo (acima de um ano) (COPAG, 1985, p. 141).

Nesse contexto, ainda segundo a COPAG, de acordo com o esquema proposto, deveria ser “reintroduzido o uso obrigatório do cruzeiro para os títulos com menos de um ano, com exceção dos depósitos de poupança” e, por sua vez, “os bancos poderiam captar depósitos a prazo fixo a partir de 90 dias, mas com taxas prefixadas” e “o prazo mínimo de carência das cadernetas passaria para 90 dias” (COPAG, 1985, p. 141-142).

Para os membros da comissão, seria “necessário tomar medidas para evitar que os ativos indexados a *posteriori* fossem monetizáveis via mercado aberto”, pois “a continuidade do crescimento econômico baseado no mercado interno tende, *per se*, a exercer um efeito positivo sobre as finanças públicas como um todo (COPAG, 1985, p. 141-142), porque havia:

[...] ainda uma importante consideração a ser feita a respeito do financiamento do *déficit* público. Embora os dados sejam frágeis e obscuros, há estimativas que indicam um *déficit* operacional do setor público de cerca de quatro por cento do PIB em 1984. * Para eliminar esse *déficit* em um ano seria necessário aumentar a carga tributária e/ou contrair o gasto público em proporções tais que, mesmo sem considerar seus fundamentos econômicos mais detidamente, parecem fora de qualquer cogitação para um governo de transição democrática.

Cumpre notar que o gasto público já foi acentuadamente comprimido nos últimos anos. As despesas fiscais caíram cerca de 17 por cento em termos reais entre 1980 e 1984. Os investimentos das empresas públicas federais diminuíram em cerca de 30 por cento entre 1981 e 1984. As despesas com pessoal dessas empresas diminuíram 30 por cento. Enquanto isso, seus encargos financeiros aumentaram 75 por cento. Como já mencionamos, tais encargos superam folgadoamente a folha de salários (COPAG, 1985, p. 142).

As medidas propostas acima, para o enfrentamento do endividamento e do *déficit* público, apresentam uma abordagem ortodoxa a fim de solucionar os desafios econômicos enfrentados pelo Brasil, conforme já vimos nas medidas do PAEG, I e II PND. Em primeiro lugar, destaca-se a renegociação da dívida externa, buscando diminuir as transferências de recursos ao exterior e aliviar a pressão sobre o mercado financeiro. Além disso, a proposta enfatiza, ainda, uma rigorosa racionalização dos gastos públicos, com cortes em investimentos não prioritários e realocação desses recursos para áreas sociais e setores com rápido retorno. Nesse passo, a obtenção de receita tributária adicional é proposta mediante a redução dos prazos de recolhimento de impostos e a aplicação de impostos extraordinários sobre renda e patrimônio. Não obstante, a redução dos juros reais e o alívio da carga tributária sobre instrumentos de captação bancária visavam estabilizar o mercado financeiro.

Logo, o incentivo à capitalização das empresas públicas para reduzir seu endividamento, assim como aumentar a colocação voluntária de títulos públicos, sugeriam a limitação da indexação pós-fixada apenas aos títulos de médio e longo prazo, reintroduzindo o uso obrigatório do cruzeiro para títulos com menos de um ano.

No entanto, a viabilidade e a eficácia dessas medidas dependeriam de um contexto econômico e político específico, pois seria fundamental considerar a complexidade das interações entre essas propostas e o ambiente econômico real, bem como suas consequências a longo prazo, como o que não havia ocorrido no passado.

Assim, é crucial mencionarmos que a discussão sobre o financiamento do *déficit* público revela a delicadeza do equilíbrio entre aumento da carga tributária e redução dos gastos públicos. Disso decorreria uma equação simples, ou seja, enquanto se buscava a solução desses desafios financeiros, o impacto social e econômico dessas decisões trilharia sobre o povo mais uma vez, corroborando com a nossa tese de que essas propostas refletiam uma abordagem convencional para a solução de problemas econômicos no país.

Evidente o contraponto da teoria furtadiana quando afirmava que:

O objetivo central da política econômica passa a ser maximizar o comércio exterior, e não o nível da atividade econômica. Ignora-se que são os aumentos de produtividade gerados pelos gastos em pesquisa e desenvolvimento, pela coerência dos investimentos e pela disciplina social interna, que produzem eficácia nos mercados externos, e não o inverso. Como desconhecer que a única racionalidade que se pode detectar na economia internacional cimta-se em interesses nacionais? Somente porque é positiva a soma das vantagens auferidas pelos participantes das relações internacionais é que estas têm razão de ser. Cabe a cada país apreciar as vantagens e desvantagens que lhe advêm dos vários tipos de relações econômicas externas que pratica. Para que exista um todo plurinacional com expressão própria, se requer a instituição de órgãos decisórios a esse nível, capacitados para definir interesses comuns aos países que formam o todo (FURTADO, 1984, p. 102).

Para Furtado, a ênfase excessiva no comércio exterior como objetivo central da política econômica poderia ser um equívoco, pois maximizar o comércio internacional, ignorando os investimentos em pesquisa, desenvolvimento e a coesão interna da sociedade, não garantiria eficácia nos mercados externos.

Ao contrário da visão predominante apresentada no relatório da COPAG, Furtado argumentava que o aumento da produtividade está diretamente ligado a investimentos específicos e a uma estruturação coerente da economia interna. Questionava a ideia de que a economia internacional se baseava apenas em interesses globais, enfatizando a importância das decisões nacionais e da avaliação criteriosa dos impactos das relações econômicas externas sobre cada país.

Diante das propostas da COPAG focadas no comércio exterior e na reestruturação financeira, a teoria furtadiana defendia uma abordagem mais centrada na valorização da

capacidade interna de cada país, questionando a lógica predominante que prioriza as vantagens no comércio internacional em detrimento do desenvolvimento interno e da cooperação entre nações, porque:

A transacionalização introduziu novas dimensões nesse quadro de dependência. Ora, maior o atraso relativo de uma economia, mais distante se situa a lógica do seu desenvolvimento daquela que impõe o processo de transacionalização. Este problema está no centro do debate sobre a necessidade de mudar a chamada “ordem econômica internacional”, ou seja, as normas que regem as relações entre sistemas econômicos nacionais. Assim, nos países do Terceiro Mundo, ainda mais do que nas nações industrialmente avançadas, a reconstrução das relações externas, requerida para superar a crise atual, passa pela recuperação efetiva da capacidade de definir os objetivos do próprio desenvolvimento (FURTADO, 1984, p. 102).

Tancredo deveria ter em mente que “a redução da taxa de juros real [deveria] constituir um objetivo central e imediato da política econômica do novo governo”, sendo que referida redução seria fundamental no sentido de:

- i) diminuir o custo do endividamento público e, portanto, seu crescimento real;
- ii) abrir espaço para um crescimento econômico não inflacionário. Atualmente, os obstáculos ao crescimento da produção industrial não se localizam tanto na capacidade produtiva (apesar dos pontos de estrangulamento existentes) como nas dificuldades de financiar volumes crescentes de produção e circulação. A expansão do capital de giro, os investimentos em estoques e distribuição de mercadorias, bem como o financiamento a clientes, são feitos a taxas de juros reais extremamente elevadas, que, ou são repassadas aos preços finais, ou impossibilitam o crescimento da produção e o atendimento da demanda, em ambos os casos com impactos inflacionários;
- iii) aumentar a viabilidade de um pacto social como forma de frear o processo inflacionário. Dadas as políticas salariais recentes e a vulnerabilidade da esfera produtiva às elevadíssimas, taxas de juros reais, a redução destas constitui uma pré-condição necessária para formular e executar uma política de rendimentos (COPAG, 1985, p. 143)

Para a comissão, “é fundamental ter presente que a redução dos juros reais deve ser gradual”, porque “uma redução demasiado brusca e forte dos juros poderia gerar pressões de demanda sobre estoques e sobre bens duráveis, de corte claramente inflacionário” (COPAG, 1985, p. 143). Para a comissão, “evidentemente, [que] a redução de carga tributária deve ser acompanhada por medidas que induzam os bancos a repassarem essa redução para as taxas de aplicação e não a incorporarem a seu *spread*” (COPAG, 1985, p. 144). Essas ações seriam fundamentais, segundo a COPAG, porque trilhariam sobre:

- i) a flexibilização das atuais barreiras institucionais para a mobilidade dos recursos entre os diferentes segmentos do mercado, como é o caso da liberação de parte dos recursos (adicionais) das cadernetas de poupança para aplicação no mercado de crédito;
- ii) modificação na Resolução 432 e na Circular 230 visando aliviar o governo dos encargos configurados pelos riscos cambiais. Por um lado, na medida que os bancos deixem de ter a opção de saque a qualquer instante referente aos recursos captados pela

Resolução 63 no Banco Central (Circular 230), serão induzidos a repassá-los com comissões inferiores às atuais, sob pena de ter que assumir os encargos. Alternativamente, poderá ser criado um seguro de câmbio. Por outro lado, pode-se pensar na alternativa de conceder aos bancos um prazo (por exemplo, um mês) para repassar os recursos, durante o qual o Banco Central cobriria os seus custos e a partir do qual a cobertura iria diminuindo, de maneira a forçar os bancos a acelerarem seus repasses (COPAG, 1985, p. 144).

Após percorrermos essas trilhas de análises, percebemos o quanto a nova brecha histórica à superação do atraso parecia se esvaziar diante das propostas estabelecidas pela comissão, ou seja, o anacronismo político a ser enfrentado parecia se enraizar diante das propostas ortodoxas da COPAG.

Contudo, as propostas expressas pela COPAG, por hora, entravam em contraste com a teoria furtadiana, representando uma perspectiva crítica sobre a dependência econômica e a relação com o comércio exterior, e, conforme já mencionado nesta tese, as obras de Furtado sempre nos demonstraram o contrário. Assim, referida teoria questiona a primazia das vantagens no comércio internacional em detrimento do desenvolvimento interno e da cooperação entre nações, destacando que a transnacionalização aprofundava a dependência econômica, descolando o processo de desenvolvimento das economias em atraso relativo, porque:

As grandes empresas são colocadas numa posição de poder *vis-à-vis* os Estados nacionais. Em outras palavras, é possível dizer que essas empresas passaram a disputar com o Estado a posição de centro de decisões fundamental na economia capitalista (FURTADO, 2008b, p. 40 *apud* WASQUES, 2021, p. 170).

Certamente, as razões para isso eram que:

[...] 1) as grandes empresas controlam a inovação dentro das economias nacionais; 2) elas são responsáveis por grande parte das transações internacionais; 3) operam internacionalmente sob orientação que escapa em grande parte à ação isolada de qualquer governo; e 4) preservam uma grande liquidez fora do controle dos bancos centrais e têm fácil acesso ao mercado financeiro internacional. Vê-se que a empresa de ação transnacional goza de efetiva autonomia, a qual decorre do fato de que ela “tem à sua disposição recursos de poder que podem liberá-la, ainda que parcialmente, da ação constritiva exercida pelos centros coordenadores nacionais” (FURTADO, 2008b, p. 40 *apud* WASQUES, 2021, p. 170-171).

Logo, esse ponto deveria ser revisto nos relatórios da comissão, pois era outro contraponto à teoria furtadiana. No entendimento de Furtado, o papel das grandes empresas sediadas nos países dominantes na dinâmica econômica dos países subdesenvolvidos, ao controlar a introdução de novas tecnologias e produtos, acabavam aumentando a dependência externa desses países, perpetuando a situação de dependência desses.

Ao analisar essa dinâmica, na busca pelo desenvolvimento independente, Furtado destaca que o controle exercido por grupos estrangeiros sobre partes do sistema de decisões econômicas contribuiu para desestruturar as economias nacionais. Isso resulta na redução da capacidade dos Estados latino-americanos em coordenar efetivamente as decisões econômicas internas, comparativamente a períodos anteriores. Pontos esses, segundo o qual, Furtado iria comparar as empresas transnacionais a elementos que, ao penetrarem em economias subdesenvolvidas, causavam desequilíbrios semelhantes à introdução de “grandes árvores exóticas” em determinadas áreas, que acabavam drenando recursos e provocando desequilíbrios na fauna e flora locais (FURTADO, 2008b).

Furtado argumentava ainda que o avanço dessas grandes organizações estrangeiras poderia congelar o estado social, dificultando a autonomia e o desenvolvimento interno dos países subdesenvolvidos. Em vez de contribuir para o desenvolvimento, essas empresas muitas vezes têm efeitos prejudiciais semelhantes à interferência de elementos estranhos em ecossistemas naturais (FURTADO, 2008b). Por essas razões que o Estado deveria ser:

[...] reivindicado para exercer o papel de diretor da vida social, não obstante os limites trazidos pela emergência da empresa transnacional como importante centro de poder nas relações econômicas internacionais [...] [e] “tudo isso não impede que o Estado continue tendo um papel importantíssimo e uma responsabilidade cada vez maior na gestão geral da sociedade” (FURTADO, 2008b, p. 254 *apud* WASQUES, 2021, p. 172).

As estratégias propostas pela COPAG estavam em desacordo com a teoria de Furtado, que destaca o papel das grandes empresas sediadas nos países dominantes para a perpetuação da dependência econômica dos países subdesenvolvidos, mencionadas nos parágrafos acima. Enquanto a comissão parece ter um foco na redução da taxa de juros reais como um objetivo central da política econômica, Furtado ressalta o poder exercido pelas grandes corporações na condução das economias nacionais.

Nesse momento da história, as empresas transnacionais possuem um considerável poder autônomo, controlando inovações, transações internacionais e mantendo liquidez fora do alcance dos bancos centrais. Furtado ressalta que o poder dessas empresas desestabilizava as economias locais, afetando negativamente a dinâmica econômica interna e podendo congelar o desenvolvimento social, dificultando, por sua vez, a autonomia dos países subdesenvolvidos.

Não obstante, esse seria o momento para que o Estado devesse manter um papel essencial na gestão da sociedade, apesar da emergência das empresas transnacionais como centros de poder na economia global. A COPAG, por sua vez, propõe a redução gradual da taxa de juros reais, a flexibilização das barreiras institucionais para a mobilidade dos recursos no mercado e mudanças nas políticas do Banco Central a fim de aliviar os encargos relacionados aos riscos

cambiais, buscando incentivar o repasse dos recursos captados pelos bancos para impulsionar o mercado de crédito.

Portanto, embora haja uma coerência interna nas discussões sobre as propostas da COPAG e as teorias de Furtado, nota-se uma divergência nas abordagens e nas soluções sugeridas para enfrentar os desafios econômicos. A visão furtadiana destaca a influência das grandes corporações na perpetuação do subdesenvolvimento, enquanto a COPAG foca mais em medidas específicas de política econômica para estimular o crescimento, corroborando para a manutenção de um projeto político de poder para o Brasil.

Logo, Tancredo Neves deveria considerar a redução da taxa de juros reais como um objetivo central da política econômica do novo governo, a qual seria crucial para diminuir o custo do endividamento público, abrindo espaço para um crescimento econômico não inflacionário e viabilizando um pacto social para conter a inflação.

Nesse passo, a COPAG ressalta que essa redução deveria ser gradual para evitar pressões inflacionárias sobre estoques e bens duráveis. Para além da verdade, a comissão propunha ainda à flexibilização das barreiras institucionais para a mobilidade dos recursos no mercado, como a liberação de parte dos recursos das cadernetas de poupança para o mercado de crédito, e modificações nas políticas do Banco Central para aliviar os encargos relacionados aos riscos cambiais. Essas mudanças incluíam induzir os bancos a repassarem os recursos com comissões menores e criar um seguro de câmbio, além de estabelecer prazos para os bancos transferirem os recursos captados.

CAPÍTULO 3.3 – A vitória dos ortodoxos no embate interno da COPAG

Para darmos início a este último capítulo e melhor compreendermos as análises finais feitas pela comissão, é importante voltarmos ao ano de 1982.

Naquele ano, a crise nacional agravou consideravelmente, bem como as nações latino-americanas, em especial ao México, decretaria moratória.

Esse contexto foi caracterizado pelo aumento das taxas de juros internacionais e pela escassez de recursos disponíveis, o que impediam o Brasil de obter ou renovar empréstimos com o FMI. Esse fato levou o país a ter que renegociar sua dívida junto ao FMI, fazendo com que o governo enviasse sete cartas de intenção para novas tomadas de empréstimos junto ao órgão. Não obstante:

Em paralelo às cartas que ditavam parâmetros para a economia, eram realizadas negociações para o reescalonamento das dívidas do país, de forma que, ao longo do período compreendido entre 1983 e 1987, foram realizadas diversas operações de reestruturação da dívida externa brasileira. Ao final de 1982, um primeiro pacote foi criado, contemplando a entrada de dinheiro novo para honrar compromissos de curto prazo, assim como o reescalonamento das obrigações de médio e longo prazos. Em 1983 e 1984, novas renegociações tiveram de ser efetuadas, objetivando a solução dos problemas do balanço de pagamentos para aqueles anos. (PEDRAS, 2009, p. 72).

O que podemos perceber, e como já mencionados no segundo capítulo desta tese, foi a adoção de uma política cambial, no governo Figueiredo, que vislumbrava a desvalorização real da taxa de câmbio, por intermédio da política da alta de juros no país.

Sendo assim, por mais que o epicentro dessas políticas fossem a redução do *déficit* da conta-corrente, essas culminariam, de forma significativa, para o aumento da dívida interna e externa do Brasil.

Cumprir destacar que as empresas estatais se endividaram neste íterim da história e não podemos deixar de destacar aqui outro método que contribuiu para a estatização da dívida externa brasileira, qual seja, a transferência de dívidas ainda não vencidas para o Banco Central do Brasil (BCB). Fato este possibilitado pela Resolução nº 432 e pela Circular nº 230, que permitiam às empresas e bancos depositarem no BCB dólares devidos antes dos vencimentos das obrigações (HERMAN, 2005)¹⁷.

Essa transferência implicou na transmissão ao Estado de compromissos contratuais denominados em moeda estrangeira em um contexto instável, em que se esperava um aumento nas taxas de juros internacionais e nos custos das operações cambiais. Representou, por assim dizer, na transferência de risco, em que a empresa ou banco deixava de ser responsável pelas oscilações na taxa de câmbio e pelos aumentos nas taxas de juros, passando essa responsabilidade para o governo, o que, por conseguinte, manteve o crescimento da dívida pública brasileira (FURTADO, 1984).

Mais uma vez ficaria evidente que a COPAG não preconizava a ruptura com a política que freava o nosso desenvolvimento, bem como trilhava sobre a manutenção do passado, diante das estruturas de poder. Desta feita, modificar as estruturas da política de juros e/ou revê-las não significava romper com elas; sabidamente isso jogava o país para um abismo.

Outro ponto importante repousa no fato da comissão almejar um pacto social, mas mantendo as estruturas políticas do passado ditatorial, agora revestidas de democracia, uma vez que não promoveriam a justiça social na nação. Vejamos:

¹⁷ Esse procedimento era conhecido como Depósitos Registrados em Moeda Estrangeira (DRME).

[...] a partir do final da década, contrai-se o financiamento externo, exigindo que parcela dos compromissos externos do Governo Central fossem honrados com a redução das reservas internacionais e com o aumento real da dívida privada externa. De fato, as reservas do País que haviam atingido US\$ 12 bilhões, em dezembro de 1978, reduziram-se para US\$ 3,5 bilhões em 1982. A este movimento de retração dos recursos externos contrapõe-se, à época, um aumento brutal dos juros internacionais provocado pela política monetária restritiva implementada pelos EUA. Diante disso, o setor privado, utilizando-se de mecanismos criados em meados da Década dos 70 (Circular 230 e Resolução 432) transfere para as autoridades monetárias a responsabilidade por parcela de sua dívida externa realizando no Banco Central depósitos que são registrados em moeda estrangeira, o que aprofunda o processo de estatização da dívida iniciado nos Anos 70. Com juros crescentes em relação aos empréstimos externos com a maior parcela da dívida sob sua responsabilidade, o Governo Federal e BACEN conseguiram honrar o pagamento dos compromissos externos, até 1983, complementando a entrada de recursos externos com a redução das reservas internacionais e com os depósitos registrados em moeda estrangeira efetuados pelo setor privado (OLIVEIRA, 1990, p. 65).

A crise deveria ser vista como custo social e um enorme desafio a superá-la, e não ao contrário.

Furtado, anos antes de assumir a responsabilidade de compor os quadros da comissão da COPAG, já estava bastante pessimista quanto ao problema da dívida externa para a América Latina e o Brasil. Afirmava que não conseguiria a “vontade política necessária em nossos países para enfrentar esse problema”, pois “perdemos muito tempo, e os que têm o poder real internacional se acostumaram a nos manipular de alguma maneira”. Ainda, segundo Furtado, “seja como for, embora algo pessimista, tenho que aceitar que é um obstáculo a superar para poder afirmar a soberania nacional e enfrentar, depois, os outros grandes problemas”, porque a “realidade do Brasil é diferente da Argentina”. “Cada país tem seu gênio e figura, e se não compreendemos muito bem nossos próprios problemas, é muito perigoso fazer analogias e comparações com outros países” (D’AGUIAR, 2019, p. 275-276).

Compreender a comissão e perpassar valores que transitavam entre o período de ditadura e a recém-instalada democracia não seria fácil. No entanto, o que se configurava na nação era um grande atraso acumulado. Nesse panorama, o que havia se agravado “nos últimos vinte anos, é no plano político, e não há desenvolvimento real sem desenvolvimento político”. Este fato corrobora com nossa tese: “o desenvolvimento político está intimamente ligado à própria essência de transformação da sociedade” e as “condições que favoreceram o desenvolvimento das grandes nações capitalistas de hoje em dia não se deram nos países do Terceiro Mundo”. Sendo assim:

“a dimensão política do Brasil está exigindo uma reflexão nova e um esforço considerável dos que têm a responsabilidade da coisa política, porque as enormes disparidades das condições de vida não constituem apenas um fenômeno econômico, mas político e social (D’AGUIAR, 2019, p. 276).

Não basta a redemocratização, precisaríamos, mais uma vez, de um momento histórico as transformações de grande envergadura da nossa história e, a partir de 1985, seria o momento da história recente do país e:

[...] se não conseguirmos desenvolver nossas instituições políticas adequadas nem criar esse marco que permita que o desenvolvimento das forças da sociedade se faça de maneira mais ou menos equilibrada, parece-me que nosso futuro continuará sendo uma incógnita. Quando me refiro a desafio político falo da organização progressiva de todas as forças sociais, para que participem da estrutura de poder, das decisões, e, portanto, da apropriação e uso final do excedente social, isto é, do fruto do trabalho de todos. O excedente é um fenômeno social produzido por toda a sociedade, mas apropriado por alguns. É na apropriação do excedente que geralmente nos damos conta da política de um país (D'AGUIAR, 2019, p. 276).

A preocupação de Furtado, vistas em suas memórias, expressa preocupação com a falta de vontade política para lidar com o problema da dívida externa, bem como, em relação ao plano econômico e social, aponta que o Brasil e outros países da América Latina enfrentam manipulações por parte dos detentores do poder internacional.

O atraso político, agora, acumulado no Brasil, especialmente nos últimos vinte anos, é um obstáculo para o verdadeiro desenvolvimento. Nesse viés, Furtado argumenta que o desenvolvimento político está intrinsecamente ligado à transformação da sociedade e que as condições que impulsionaram as grandes nações capitalistas não foram replicadas nos países do Terceiro Mundo.

No momento em que fora formado a COPAG, a defesa pela dimensão política do país exigia uma reflexão profunda e esforços consideráveis por parte daqueles que detinham responsabilidades políticas, pois as disparidades nas condições de vida não eram apenas econômicas, mas também políticas e sociais. Por essas razões que Furtado destacava a necessidade de não apenas redemocratizar, mas de realizar transformações profundas na estrutura política do país, sendo de fundamental importância desenvolver as instituições políticas adequadas para equilibrar as forças da sociedade, permitindo a participação de todas as classes na tomada de decisões e na apropriação justa do excedente social gerado pelo trabalho de todos.

Entretanto, por quais motivos 1) Furtado permitiu-se fazer parte de uma comissão que não lutou contra os anacronismos que tanto defendia em suas obras e mencionadas aqui nesta tese? e 2) Por que as linhas que sucederam o relatório foram de encontro a inúmeras questões antagônicas à tese furtadiana, mesmo sabendo que o relatório era conservador?

As respostas poderão ser vistas na obra de Rosa Freire D'Aguiar (2019), que faz um exame acurado das memórias de Celso Furtado, em seus “diários intermitentes”.

Segundo o próprio Furtado, o cenário eleitoral brasileiro, mesmo que de forma indireta às vésperas de 1985, deveria trilhar sobre a vitória de Tancredo, porque, em:

[...] realidade, a cena política brasileira é uma mescla de ballet e de happening: dezenas de “líderes” se esforçando para ter mu papel num drama que carece de sentido para todos. Todo mundo sabe que o PDS, que nunca foi mais do que um biombo para encobrir os cambalachos dos que se apropriaram do poder, já há algum tempo foi comido por dentro pelo sr. Paulo Maluf. A única cosia real que existe é a candidatura Maluf, cimentada em corrupção e considerada uma afronta ao que antigamente se chamava “dignidade nacional”. A única alternativa é a candidatura Tancredo, homem de confiança das classes potentes, inclusive dos grupos estrangeiros que seguem de perto o drama que vive o nosso país. Se as coisas são assim claras, por que todas essas tergiversações? Que futuro esperam os senhores Aureliano, Brizola e Lula se assume o Maluf, que tem em torno de si as falanges dos repressores e dos corruptos? (D’AGUIAR, 2019, p. 281).

Em outras palavras, se a cena política fosse entregue às mãos do PDS, na figura de Paulo Maluf, a ruptura dos anacronismos do país ficaria ainda mais distante. Segundo Furtado, seria ainda mais difícil o futuro da nação a personalidades políticas do passado (Brizola) e do presente (Lula) convergirem para a justiça social em seus palanques políticos que levavam grandes massas de operários ao debate político nacional.

Nesse sentido, “se os ônus do futuro governo vão cair totalmente sobre o PMDB, cabe a este partido desde já definir o seu futuro programa”, pois, para Celso Furtado, “não se trata de um programa mínimo, para conciliar inconciliáveis, e sim de uma plataforma coerente” que pudesse, de fato, corroborar para as reformas políticas necessárias e que trilhassem sobre a justiça social fundamentais ao desenvolvimento nacional.

Muito antes da comissão ser pensada (COPAG), a Furtado coube a tarefa de apresentação e defesa de um programa de governo do PMDB. Ele comunicou “que já havia preparado um texto introdutório, que podia servir de ponto de partida para que uma comissão executasse a tarefa”, processo que, segundo o qual, manteria “uma reserva total sobre o assunto” e que as “notas seriam distribuídas entre os presentes [e que incorporaria] ao grupo a Maria da Conceição Tavares”, pessoa que, segundo ele, não faria parte da COPAG (D’AGUIAR, 2019, p. 282).

As causas do malogro do relatório da COPAG podem ser vistas a partir do momento em que estabelecemos uma ordem cronológica dos fatos. Isto é, em julho de 1984, Furtado vai para São Paulo, “pensando em avançar na preparação do programa do partido” para as eleições indiretas a presidência de Tancredo. Momento em que, segundo Furtado, ele se reúne com [Luiz Gonzaga] Beluzzo, com o dr. Ulisses [Guimarães]”, bem como com “Luciano Coutinho e Maria da Conceição”. Nesse ínterim:

[...] O dr. Ulises nos apresentou um panorama desanimador das perspectivas de entendimento com os dissidentes do PDS. A intromissão do Geisel no processo teria modificado todo o quadro. O recuo do Aureliano era evidente. A reunião prevista para o dia 1 entre as duas cúpulas já não se realizaria, pois Aureliano decidira não comparecer. Ele também estaria fugindo de Tancredo. Estaria em marcha um recuo para a linha “revolucionária”, o que aliás fora denunciado pelo Tancredo na televisão na noite anterior. A ideia pareceria ser forçar o Maluf a apear, e unir o PDS em torno de uma candidatura militar. Dessa forma se barraria a subida do PMDB ao poder. O dr. Ulisses ia desfiando essas coisas aos pedaços, um tanto apático, sem abrir nenhuma alternativa. Tive a impressão de que ele, na verdade, não tem nenhum entusiasmo pela fórmula Tancredo. Um governo imposto ao país, sem qualquer legitimidade, permitiria continuar a luta de cabeça erguida. Ele não afirmou isso, mas que deduzir de sua apatia? Luciano observou que nesse caso não havia sentido em convocar o diretório nacional do partido para o dia 16, pois nada havia a discutir: Dr. Ulisses tampouco demonstrou interesse por essa contemporização. Ele deu a entender que não interferiria na decisão de Tancredo. Mas observou que seria grave para o partido ter que enfrentar um endurecimento, um retrocesso, perdendo o governo de Minas, ou pelo menos o atual governador, cuja autoridade nacional é incontestada (D’AGUIAR, 2019, p. 283-284).

Nada mais incerto que os rumos dessa reunião às vésperas das eleições indiretas, pois havia uma narrativa sobre a falta de consenso entre os membros do partido, particularmente sobre o relacionamento com dissidentes do PDS e as mudanças nas lideranças do PMDB.

Ulisses Guimarães, figura central nesse diálogo, expõe um cenário desanimador, ao apontar a interferência de Ernesto Geisel no processo como um fator crucial para mudanças no quadro político, bem como diante da falta de diálogo com figuras políticas, que seriam determinantes ao processo eleitoral. Fazemos menção à retirada de Aureliano Chaves¹⁸, uma figura importante, que se esquivava de se encontrar com Tancredo para discussões do cenário político eleitoral, levantando a possibilidade de um movimento de recuo para uma posição mais radical.

O momento histórico levava a crer em estratégias para evitar que o PMDB assumisse o poder, caso vencesse as eleições, incluindo a possibilidade de uma candidatura militar para unificar o PDS. Tudo isso ficaria evidente com a atmosfera de incerteza e desânimo de Ulisses Guimarães ao propor uma abordagem conciliatória, ponto crucial para o partido. Isso fica evidente nas memórias de Furtado ao descrever que:

O PMDB lutou pelas Diretas Já sabendo que essa era uma meta praticamente inalcançável. Agora baseia toda sua estratégia na divisão do PDS, divisão que é um reflexo do trabalho de socapa que realizou o Maluf. E tudo isso foi possível porque Figueiredo é completamente inepto. Se o Geisel conseguisse enquadrar o Figueiredo e assumir o comando por trás dele, todo esse castelo de cartas poderia vir abaixo. É verdade que o PMDB é a única fonte de legitimidade desde que se descartou a eleição direta. Eleger alguém num Colégio Eleitoral do qual estiver ausente o PMDB seria produzir um governo espúrio, com dificuldade para governar, abrindo a porta a um amplo retrocesso ou quem sabe o quê (D’AGUIAR, 2019, p. 284).

¹⁸ Antônio Aureliano Chaves de Mendonça, foi uma das peças fundamentais no processo de deposição do governo de João Goulart, no qual estabeleceu a Ditadura Militar no Brasil. Político nesta fase, foi vice-presidente da República durante o governo de João Baptista Figueiredo, entre os anos de 1979 e 1985. Além disso, foi um membro importante do partido político Arena e depois migrou para o PDS, partidos que eram vinculados aos governos militares.

Mas não podemos deixar de recordar a respeito do prolongamento da transição política brasileira após o período da ditadura militar. Se por um lado, logo no início, os militares mantiveram o controle do processo de transição, prolongando sua duração, por outro, os líderes políticos da oposição democrática também contribuíram para essa indefinição, agindo com cautela durante as negociações das mudanças que deveriam ocorrer no Brasil.

Mesmo com o apoio circunstancial de políticos como Tancredo Neves ao movimento de eleições diretas para a Presidência, a derrota da emenda constitucional proposta pelo PMDB e a possibilidade de vitória da oposição em um pleito não totalmente democrático levaram os líderes do partido a continuar mobilizando a população, evitando um confronto direto com os militares. Esse período pós-ditadura ficaria marcado por uma atmosfera política instável, em que as decisões sobre o futuro do país foram frequentemente adiadas ou deixadas nas mãos de órgãos como a Assembleia Constituinte eleita em 1986.

Cumpramos ressaltar que mesmo após a posse de Sarney, a definição de uma data para eleições diretas para presidente foi constantemente debatida, mas pouco avanço foi feito nesse sentido. Elementos fundamentais para a consolidação da democracia, como a duração do mandato presidencial, permaneceriam em aberto durante os primeiros anos da “Nova República”, refletindo a incerteza e a complexidade do processo de transição política.

Por essa razão, o sentimento que pairava era de que “tudo foi deixado para a última hora, a fim de que não se aborde no partido as questões substantivas antes de consumir a candidatura Tancredo”. De fato e de acordo à própria conjuntura em jogo, segundo Furtado:

Que papel poderá caber-me nesse processo? Minha impressão é que a renegociação da dívida será confiada a uma comissão interministerial sob a presidência de alguém, como Olavo Setubal; que poderá sair como vice-presidente. O Ministério do Planejamento será confiado a alguém de mentalidade tecnocrática, como o [José] Serra, atual secretário do Planejamento de São Paulo. A melhor forma de me deixar de lado será oferecer-me a Sudene, que evidentemente não aceitarei. Dedicar esse pedaço de vida que me sobra a repetir as mesmas brigas que dei um quarto de século atrás, em fase de maior penúria de recursos e de mais matreirice dos contendores, engendradas por esse longo período de farta corrupção? (D’AGUIAR, 2019, p. 284-285).

Vimos no capítulo anterior que Furtado fora a escolha do PMDB para compor a COPAG e, em meados de julho de 1984, já tivera a aproximação daqueles que comporiam a comissão, reunindo-se com Fernando Henrique Cardoso, José Serra, Roberto Gusmão e Maria da Conceição Tavares. Segundo Furtado, “estes dois estão em posições opostas” e Gusmão pensava que Tancredo seria um presidente representando o PMDB, “com um compromisso claro com o partido”. Na visão de Celso Furtado, José Serra estava “inclinado “em ocupar ‘espaços do poder’, em preparar o futuro”, e Fernando Henrique Cardoso sentia-se “mais próximo da posição do Serra,

não [querendo] se envolver com um governo que vai ser demasiado compósito” (D’AGUIAR, 2019, p. 284-285).

Tancredo Neves, segundo o próprio Furtado o ouvia com “muita calma e concentração”, principalmente no que diz respeito à “exposição sobre os temas que [...] parecem fundamentais”, indicando o que é necessário e fundamental para os propósitos da nação. Não se pode olvidar que “é preciso que se compreenda, aqui e no estrangeiro, que a política econômica vai ser profundamente modificada e com seriedade” e, num futuro governo de Tancredo, teria que se “dar as costas à recessão e [...] combater a inflação com apoio da sociedade, com base em algo como um pacto social” (D’AGUIAR, 2019, p. 288). Sem dúvida, Tancredo tinha consciência de que:

Tudo isso tem que ser bem fundamentado, para que se perceba que estamos falando sério. Levei um texto escrito e li para ele algumas partes importantes. O esquema de reprogramação do serviço da dívida interessou-o muito. Trata-se de transformar um problema de pagamento em um de transferência, de congelamento em grande parte dos juros. Não se modificam os contratos, para evitar que posam ir à justiça e declarar o país em default. Sobre todos os assuntos ele ouvia com paciência e não parecia ter pressa. É homem de grande experiência, extremamente bem informado e alerta. É um conservador no bom sentido. Percebe com clareza o que é preciso mudar, o que é injusto e mesmo imoral em nossa ordem social. Mas tem uma grande desconfiança de tudo que seja posição doutrinária de esquerda. Falou-se no PT e ele mostrou o seu desconforto com o partido que estaria seguindo mais e mais uma linha trotskista de desestabilização. Lula nem tem meios nem muita vontade de deter essa tendência (D’AGUIAR, 2019, p. 288).

O receio sobre tendências de doutrinárias de esquerda, bem como de tudo o que poderia estremecer a transição democrática do país, iria, de alguma forma, transpor as linhas do relatório da comissão, como podemos perceber nas páginas anteriores deste capítulo.

Mesmo que Tancredo Neves tenha se apresentado como alguém paciente e informado, preocupado com questões econômicas e sociais, suas pretensões não eram de “fazer um governo de *transição*, e sim um governo decidido a tomar em mãos todos os problemas, a responder às ansiedades do povo”. Mas, Furtado, já antevia uma situação e passa a responder o que havíamos questionado nas linhas passadas deste capítulo, ou seja, segundo Furtado:

“[...] será que podemos ter mais do que um governo de transição, posto que não sabemos ao certo em que situação se encontra o país, e de que meios políticos disporá o presidente para impor mudanças e nem quão longe pretende ele ir?” (D’AGUIAR, 2019, p. 289).

Antes mesmo da composição da COPAG, a presença de Furtado nas convenções do PMDB, bem como nas reuniões com Ulisses Guimarães e Tancredo Neves, além de outros membros do partido e economistas de diversas tendências, eram iminentes. Outro ponto importante repousa nos diversos relatórios elaborados por Furtado e entregues aos membros do

PMDB, como podemos perceber a respeito dos “pontos essenciais da política econômico-financeira do possível (provável) próximo governo” em que Furtado havia elaborado “um documento com os dois pontos principais – saneamento financeiro interno e dívida externa”. Ainda assim, Furtado havia deixado:

[...] bem claro que, sem uma ação rápida nessas duas frentes, não se pode pensar em política econômica, pois essa é inviável se o sistema está desregulado. Tive uma conversa a sós com o dr. Ulisses e fiquei com a impressão de que ele tem uma visão clara da gravidade do problema. Se o governo Tancredo não se firma e convence que está empenhado em mudanças, não apenas o futuro do PMDB estará comprometido, também as chances de um regime democrático se reduzirão a pouco (D’AGUIAR, 2019, p. 295-296).

O que se via antes da elaboração de qualquer plano de governo e/ou até mesmo antes da organização e formulação das teses da COPAG era um cenário de incertezas e:

Por toda parte me crivam com as mesmas perguntas: “Como pretende o novo governo enfrentar o desemprego, a inflação, a dívida externa? Vai romper com o FMI? Que compromissos tem T.N. [Tancredo Neves] com os banqueiros da Frente Liberal?”. Eu saco em branco. Afirmando que partiremos para uma nova política, pois o PMDB só tem compromissos com o povo e entro em detalhes como se efetivamente já tivéssemos um programa elaborado e decisão para pô-lo em prática. Há esperança e eu trato de alimentá-la, mas também há muita desconfiança (D’AGUIAR, 2019, p. 296).

Não obstante, Tancredo Neves já tinha tomado conhecimento do relatório preparado por Celso Furtado e entregue a Ulisses Guimarães sobre a real situação do país, no qual havia ficado a impressão de que Tancredo “também se está convencendo de que ou se enfrentam com firmeza os problemas essenciais – saneamento financeiro e dívida externa – ou tudo ficará como está, agravando-se a desordem” (D’AGUIAR, 2019, p. 297).

Mas como a ortodoxia do relatório da COPAG poderia existir se o que se tinha em mente é “que somente um país como o Brasil poderia” ter “suportado um tratamento tão brutal, [que] a ortodoxia do FMI” e severamente “criticada mesmo entre os banqueiros”? (D’AGUIAR, 2019, p. 297).

Para além disso, no momento em que a COPAG seria formada, tendo três pessoas indicadas pelo PMDB e duas pela Frente Liberal, “aparentemente o que aconteceu foi que Tancredo foi induzido pelo Camargo (Afonso) a indicar o José Serra para chefiar a assessoria, o que teve o apoio decidido do Fernando Henrique”. Assim, “houve gritaria de vários lados e decidiu-se ampliar a coisa, criando a Comissão de cinco, que seria ampliada para seis por exigência da Frente e depois para sete com a inclusão do Sebastião Vital”, pessoa esta que “não é nem de um lado nem de outro, mas somente do Tancredo” (D’AGUIAR, 2019, p. 298-299).

Nas palavras do próprio Celso Furtado, na:

[...] primeira reunião substantiva [da COPAG] realizou-se em Brasília, no dia 18. Eu havia antes preparado um documento em torno das diretrizes básicas a serem seguidas pelo futuro governo e o havia levado a São Paulo, ao Serra e ao Luciano. Este mostrou-se inclinado a um intercâmbio de ideias, a fim de que nós, do PMDB, nos ponhamos de acordo sobre o essencial antes da discussão aberta com os demais. Mas não houve reação da parte do Serra. Na discussão que tivemos no dia 18 ficou evidente que ele faz um jogo pessoal (D'AGUIAR, 2019, p. 300).

Em meio às tribulações da política brasileira, Furtado se vê envolto a intrigas e desafios éticos a serem superados. Diante dos bastidores do PMDB, um partido em meio a disputas internas pela sucessão em São Paulo, e o confronto com interesses financeiros locais e internacionais, surge um questionamento existencial de Furtado. Nesse cenário de pressões e incertezas, a sua reflexão sobre o valor real do papel desempenhado e a genuinidade das ações diante das forças em jogo, colocavam em xeque sua própria integridade diante de escolhas cruciais que se apresentavam no período.

No momento em que a comissão operava, a imprensa noticiava “que a dívida brasileira havia sido posta pelos banqueiros em *stand still*, ou seja, se suspendem as negociações até segunda ordem”. Para Furtado, a razão desse anúncio repousava no fato de que, “segundo fonte ligada ao governo brasileiro”, essas declarações, supostamente apropriadas a ele e a Tancredo, recomendavam que se suspendessem “os pagamentos dos juros, [...] afirmando que a meta inflacionária da sétima carta de intenção enviada ao FMI seria irrealista e teria que ser descartada” (D'AGUIAR, 2019, p. 301). Ademais:

Tudo isso é provavelmente mentira, pois os bancos já haviam declarado muito antes que as negociações só frutificariam com o novo governo. A intriga é evidentemente dirigida contra mim. Há uns dois meses um banqueiro francês declarou numa entrevista à imprensa que eu não seria um ministro do gosto deles. Contudo, não creio que sejam banqueiros nos Estados Unidos que tenham dado origem à intriga. A Newsweek desta semana traz uma entrevista minha que é bastante moderada, se bem que afirme que os países endividados da América Latina não podem pagar a carga dos juros sem sacrificar seus investimentos. A intriga deve ter origem nos meios financeiros brasileiros que lutam pelo controle do Ministério da Fazenda (D'AGUIAR, 2019, p. 301).

O que podemos depreender disso é que estava desencadeada contra Furtado, “uma ofensiva dentro do próprio PMDB, com origem na luta pela sucessão em São Paulo e que se apoia no arrivismo do Serra”. Ainda segundo Furtado, uma outra situação decorre de uma grande “ofensiva maior dos interesses financeiros, locais e internacionais”, que viam em Furtado “uma pessoa extremamente incômoda”, porque eles não podem enganar, nem mesmo comprar aquele que detêm “credibilidade diante da opinião pública” (D'AGUIAR, 2019, p. 301). Vejamos:

O problema que se vai colocar para mim é este: qual o valor real (a eficácia) do papel que eu venha a desempenhar, caso venha a ocupar um cargo-chave no setor econômico-

financeiro? Excluída a hipótese de que o próprio Tancredo queira dar uma luta grande (como existe o problema da Constituinte, é provável que ele pense que aluta com os credores internacionais será de menor importância em sua biografia), tudo indica que o problema se cingirá a obter algumas concessões dos banqueiros e do FMI. Como essas concessões menores não alteram o essencial, pergunto que significação tem para mim enfrentar o enorme desgaste exigido por essa luta secundária. Eu iria contribuir para legitimar falsas soluções. Ou daria a impressão de que não era sincero, quando dizia nesses anos de luta que é essencial resgatar a soberania do país, ou de que era sincero, mas, “como todo mundo neste país de Macunaíma”, não tenho muito caráter. Se há algo de que estou convencido é de que, se não estou convencido do papel que desempenho, sou um mau ator. Mais ainda, um cargo de ministro não acrescenta nenhum lustro à minha imagem, a menos que se tratasse de lutar por coisas maiores (D’AGUIAR, 2019, p. 301-302).

Pela fala de Furtado, pela segunda vez, fica nítida a ideia de que José Serra, político envolvido na disputa pela sucessão em São Paulo e coordenador da COPAG, demonstraria em seu âmago o arrivismo político. Não era apenas a luta por espaços, como mencionado nos parágrafos acima, nem mesmo por fatores ideológicos políticos, mas, segundo Furtado, pela indicação de uma conduta de alguém que busca ascender rapidamente, às custas do cenário político nacional.

Nesse caso, a ideia central é que Serra estaria se envolvendo em uma luta pelo poder interno no PMDB, buscando ascensão política, possivelmente agindo de forma oportunista para conquistar uma posição de destaque.

Por outro lado, Celso Furtado menciona outra frente de ataque contra si, que envolve interesses financeiros locais e internacionais. Ele se sentia alvo desses setores por ser uma figura incômoda para eles, já que mantém credibilidade diante da opinião pública e não se deixaria manipular por interesses financeiros, o que podemos perceber em toda a teoria furtadiana e que entra em choque com várias linhas da COPAG.

O dilema central de Celso Furtado é a reflexão sobre o valor real de assumir um cargo de destaque no setor econômico-financeiro. Furtado questiona se seria eficaz enfrentar desgastes em lutas que resultariam apenas em concessões menores por parte dos banqueiros e do FMI, sem alterar os problemas fundamentais, o que denota sua responsividade para com o país, longe do ego de quem quer apenas um cargo. Havia assim, em Furtado, uma preocupação ética sobre seu papel nesse contexto, temendo contribuir para soluções superficiais ou comprometer sua própria integridade ao legitimar ações que não resolvessem a soberania da nação à promoção da justiça social.

Conforme vamos avançando sobre as análises dos diários de Furtado, percebemos que ele tomara as devidas iniciativas ao expressar claramente à comissão que fossem dadas as devidas sugestões para Tancredo Neves. Propõe, por assim dizer, uma política que assegurasse o pagamento dos juros aos bancos, mas buscando condições mais favoráveis para o país. Esse fato passou a surpreender os membros da COPAG, em especial, José Serra, que parecia jogar com a

indefinição da comissão para fazer suas próprias sugestões a Tancredo. Na verdade, Furtado expressava sua preocupação com a falta de clareza nas propostas da COPAG, evitando que a comissão se tornasse apenas um jogo de esconder informações, pois Furtado buscava definir sua posição e evitar que seu nome fosse usado para apoiar políticas com as quais não concordava. Conforme avançava as reuniões sobre o problema da dívida externa:

[...] Sérgio de Freitas fez uma exposição totalmente anódina, cheia de frases como “Não podemos nos afastar do Ocidente”, “Temos uma indústria de vanguarda tecnológica ou quase (atraso de três a cinco anos) que seria profundamente afetada caso haja uma 'ruptura' com os bancos credores”, e coisas similares. Mas ao mesmo tempo reconhecia que estamos enviando 4% do nosso PIB ao estrangeiro e que nessas condições o desenvolvimento faz-se bem mais difícil. Depois de mostrar um telex que havia sido enviado pelo comitê de bancos credores a todos os bancos que são credores do Brasil (o Itaú, a cuja direção ele pertence, também é credor, por intermédio de sua agência de Nova York), concluiu dizendo que temos de escolher entre a ruptura com os credores ou fazermos o sacrifício. Segundo ele, firma-se a opinião de que podemos voltar a crescer fazendo esse sacrifício.

Em seguida falou o Coutinho, que apresentou o problema de vários ângulos, hipóteses “otimista”, “pessimista” sobre as perspectivas de balança de pagamentos no próximo ano, hipóteses sobre o que se poderia fazer para enfrentar uma nova crise de liquidez externa, mas sem definir propriamente um rumo. O José Serra também apresentou uma série de estatísticas sobre “tendências”.

Tomei a iniciativa de dizer que fomos convocados para fazer sugestões precisas ao dr. Tancredo, as quais ele usará na forma que lhe aprouver. Que não estávamos ali apenas como técnicos, mas também como representantes dos principais partidos políticos que apoiavam a candidatura do dr. Tancredo. Passei em seguida a ler um documento preciso em que propunha uma linha clara de política: assegurar aos bancos aquilo com que eles haviam concordado para 1984, ou seja, o pagamento de 40% dos juros com dinheiro das exportações, sendo o resto capitalizado em condições a discutir. Houve certa perplexidade com minha franqueza e o Serra, que aparentemente está jogando na indefinição do Comitê, para que ele possa fazer pessoalmente as sugestões a Tancredo, ficou meio desorientado. Meu objetivo era duplo: definir bem minha posição (que está sendo deformada por pessoas ligadas aos bancos) e evitar que o Comitê se transforme num jogo de esconder, em que todo mundo apresenta “opções”, dando a impressão de que existe um “amplo denominador comum”. Essa ambiguidade permitirá que se utilize o nome de cada membro do Comitê para dar cobertura ao que Serra venha apresentar como produto final.

Com esse ato eu “queimei” o meu nome definitivamente, pois minha opinião vai ser conhecida de banqueiros e *tutti quanti*, por baixo do pano, e Tancredo seguramente não quererá sair da ambiguidade sobre os rumos a seguir. Mas deixei bem claro que meu nome não será usado para dar cobertura a qualquer política. Como já estava desencadeada a luta contra mim de várias frentes, pelo menos agora fica claro que não serei conivente. Guardarei minha liberdade para dizer o que penso quando se apresente o momento (D’AGUIAR, 2019, p. 303-304).

Conforme as reuniões avançavam sobre o problema da dívida externa, a postura de Celso Furtado assumia um caráter definido e transparente em relação às sugestões apresentadas à COPAG. Enquanto Sérgio de Freitas adotava uma exposição conservadora, defendendo a continuidade dos pagamentos aos bancos credores, Furtado destacava a necessidade de uma abordagem mais favorável ao país, e não o contrário.

Sua postura direta causou perplexidade entre os membros da comissão, especialmente José Serra, como mencionamos nos parágrafos acima. O que vale destacar é que a franqueza de Furtado visava definir claramente sua posição, evitando que o Comitê se tornasse uma fachada para esconder intenções divergentes, impedindo que seu nome fosse usado para legitimar políticas que não apoiava. Essa postura, apesar de ter criado antagonismos, demonstrou sua determinação em não se aliar a políticas com as quais não concordava e sua disposição de preservar sua liberdade de expressão no contexto político em questão.

A preocupação de Furtado ia ainda mais além, pois sabia que “a classe política está desgastada, deteriorada e demasiado ansiosa para ocupar espaço”, sendo assim, “necessário que surja uma nova geração, que possa perceber a realidade com outros olhos”. Nessa toada, o problema em questão seria “quanto tempo demorará isso? Que contribuição [poderia] dar para o advento dessa nova geração?”. Porque:

Durante os últimos vinte anos estive preocupado, quase exclusivamente, em desacreditar esse monstro que foi o projeto de “modernização” pelo caminho autoritário. Posso estar satisfeito, pois ganhamos a luta. A própria figura de Tancredo simboliza essa rejeição do autoritarismo e da modernização à *outrance*. Mas isso não é senão uma transição. O mundo de gente que es acotovela em torno dele é um pré-anúncio do que será a cena política futura. Como existe pela frente a Constituinte, o grande papel histórico dele sempre estará preservado. No mais, teremos uma época de acomodações, de ilusionismo político, de avanços e recuos. Em pouco tempo tudo estará polarizado pelas sucessões estaduais e pela Constituinte. De toda forma, estamos apenas no início de uma fase histórica que não se definirá enquanto não surja uma nova geração infensa a essa impostura que é a imagem do Brasil criada pelo autoritarismo e introjetada, ainda que inconscientemente, por grande parte dessa classe média (D’AGUIAR, 2019, p. 304).

Furtado mais uma vez parece se antever às questões futuras sobre as novas classes políticas que surgiriam no país, questionando sobre o tempo que levará para essa renovação ocorrer e qual sua contribuição para esse advento. Ao longo de duas décadas, dedicou-se a desacreditar o projeto autoritário de modernização, sentindo-se satisfeito por ter sido parte da rejeição desse autoritarismo representado pela figura de Tancredo Neves.

No entanto, enxerga essa fase como uma transição, percebendo um grupo ao redor de Tancredo como um prenúncio da futura cena política, antecipando um período de acomodações, ilusões políticas e oscilações, prevendo a polarização que se seguirá com as eleições estaduais, bem como com a Constituinte que se realizara em 1986. Não obstante, Furtado entendia que estavam apenas no começo de uma fase histórica, e que a definição desse período aguardava o surgimento de uma nova geração política imune à imagem distorcida do Brasil, criada pelo autoritarismo e internalizada, mesmo que inconscientemente, por uma parcela significativa da classe média. Esta expressava a necessidade de uma mudança profunda na percepção política para

romper com esse paradigma imposto e enraizado na sociedade brasileira, tendo como principal protagonista o Estado, enquanto agente das transformações e promotor da justiça social.

A todo instante e em diversas oportunidades nas reuniões da COPAG e fora dela, Furtado alertava sobre a necessidade de se avançar com as propostas do relatório e a serem entregues a Tancredo, se fosse desejo da comissão que ela não desaparecesse.

José Serra afirmou a Furtado que “não tinha a menor confiança em vários dos seus membros (da Copag), referindo-se claramente ao “Quintella como alguém que está fazendo um jogo pessoal e citou o caso do Beltrão cujo grupo tem 52 milhões de dólares no *open market*” (D’AGUIAR, 2019, p. 305).

Por mais que o líder da comissão tivesse esses receios quantos aos membros da equipe, Furtado sempre refutava, afirmando que nada o impediria “de dizer o que [pensa], pois é fundamental que Tancredo tenha em mãos opções tecnicamente bem fundadas”, e se não fosse possível chegar a um entendimento, Furtado apresentaria sempre seu “ponto de vista por separado, diretamente ao Tancredo ou por intermédio do dr. Ulisses” (D’AGUIAR, 2019, p. 305).

Outro ponto que merece destaque sobre a atuação em paralelo de Furtado trata-se dos fatos ocorridos em reunião da comissão em meados de janeiro de 1985, em Brasília, em que:

Para surpresa minha, o Sergio Quintela apresentou por escrito seu ponto de vista recomendando a capitalização da metade dos juros. Seriam pagos aos banqueiros os 4% da inflação americana mais 2% de juros reais, e o restante seria capitalizado, devendo os recursos em cruzeiros ser utilizados para “capitalizar” as empresas nacionais. O Beltrão assumiu ponto de vista similar. O Sérgio de Freitas não discordou abertamente. Foi o Sebastião Vital quem mais discrepou (D’AGUIAR, 2019, p. 305).

Ademais, “o pessoal da Frente Liberal havia avançado muito com respeito aos [...] colegas do PMDB”, e a provocação de Furtado de pedir “pronunciamentos por escrito, tinha dado frutos”, ou seja, mesmo que a comissão não avançasse com a produção de relatórios, aquele o faria em separado, o que surtira efeito pelos membros da Frente Liberal nas reuniões de janeiro (D’AGUIAR, 2019, p. 305). O projeto de manutenção do poder político e os embates em torno de cargos presidências, sem propósito claro ao desenvolvimento nacional, ficam evidentes quando Furtado demonstrou em seus diários o empenho de Francisco Dorneles, sobrinho de Tancredo Neves, e seu futuro ministro da Fazenda de afastar José Serra de Tancredo, bem como em sua disposição em denigrir o papel da Comissão (D’AGUIAR, 2019). Com a situação clara e definida, existia:

[...] uma clara opção de política à que segue atualmente o Delfim, e para combater essa opção já não é suficiente atacar a mim. Tudo estava parecendo simples: bastava picharme de “esquerdista” ou o que seja para deixar intocada a política que vem sendo seguida.

Finalmente, gente ligada ao governo de São Paulo, como o L. C. Bresser Pereira, já havia dito que “o problema da dívida externa está no passado”. O problema agora não é apenas de balança de pagamentos, mas o de saber se o país pode enviar para o exterior 40% de sua poupança e reativar a economia e combater a inflação. O Tancredo continua fazendo o seu jogo de reinar a distância, colocando-se num plano inacessível ao mesmo tempo que agrada todos aqueles que farejam para dele se aproximar com risos e blandícias (D’AGUIAR, 2019, p. 306).

Sem dúvida, a situação da comissão tornar-se-ia complexa deixando José Serra com sentimento de “que não toma pé embora tente fazer tudo que supõe agradar ao homem (Tancredo)”, afirmando para Furtado que almejava abreviar os trabalhos da Comissão, “a fim de que tenhamos a coisa pronta para 15 de fevereiro, data do regresso de Tancredo ao Brasil”. Com “efeito, se ele ao voltar indica o ministro da Fazenda ou do Planejamento, que não seja membro da Comissão, esta fica no ar [...] e a humilhação para ele, Serra, não será das menores” (D’AGUIAR, 2019, p. 306).

Após a vitória de Tancredo nas eleições indiretas a presidente, Furtado não foi “a Brasília para a reunião do Colégio Eleitoral no dia 15”, mas expressou que “o país inteiro explodiu de alegria”, sentindo-se “recompensado dos esforços e lutas de vinte anos”, período em que passou no exílio e lutou para que esse dia se consolida-se na nação (D’AGUIAR, 2019, p. 306).

Mas, conforme o próprio Furtado:

Uma coisa parece certa: no mundo tancrediano não existe espaço para mim. A percepção que tenho dele é de alguém que joga permanentemente na ambiguidade, que usa as pessoas e evita aquelas que parecem pouco flexíveis. Com a degradação da vida política no país, esse tipo de liderança torna-se ainda mais eficaz. A sorte é que ele tem compromissos com coisas fundamentais e é um homem honrado. Por isso devemos ver as coisas globalmente e apoiá-lo, pelo menos nessa fase de transição democrática. O importante é que já sei que não terei nenhum cargo de responsabilidade no novo governo. O pesadelo de participar de uma equipe heterogênea, devendo fazer concessões a todo momento para evitar crise, desaparece. O susto de ter de voltar ao NE para uma contrafação de minha saga de um quarto de século atrás desaparece (D’AGUIAR, 2019, p. 312).

Por mais que Tancredo tivesse compromissos com questões fundamentais com a nação, o que se via era a continuidade política de outrora e que a postura de Furtado ao desenvolvimento brasileiro parecia ficar cada vez mais distante. Não podemos nos olvidar que o compromisso dos membros da comissão era antagônico e demasiado compósito, tal qual a própria composição da Copag, como mencionado em quase todas as linhas desta tese.

Nesse passo, o que queremos deixar claro ao leitor é que na elaboração do programa de governo Tancredo, que já estava sendo executada desde novembro de 1984, momento em que foi montada a COPAG, o pano de fundo seriam as disputas que já se iniciavam por espaços dentro de um provável governo Tancredo. Mesmo que a COPAG tenha elaborado um conjunto de

relatórios de pequena circulação, os quais tiveram pouco impacto na formulação da política econômica da Nova República, quem, por sua vez, irá desnudar o velho marco institucional dos anacronismos da política nacional e que deveriam ser apeados na nação. Sua continuidade era clara e o futuro do país, incerto.

Podemos perceber essas intenções quando não só as reuniões finais do relatório para os 100 dias de governo Tancredo avançavam, mas também no momento em que Furtado levava por escrito suas partes individualizadas de uma proposta de plano de futuro para a nação. Vejamos que, no dia 3 de fevereiro de 1985, a comissão se reuniu em São Paulo e Furtado levou:

[...] por escrito uma consolidação dos compromissos do Tesouro — orçamentos fiscal e monetário — onde se demonstrava que o déficit previsto para 1985 chega a 40% das receitas, portanto, algo como 4% do PIB. Também indiquei que esse déficit se deve ao custo (em juros) da dívida mobiliária interna e às contas externas assumidas pelo BC [*Banco Central*], juros da dívida externa assumida por este. A opção é simples: ou se aprofunda a recessão cortando mais nos gastos públicos — e isso seria insuficiente — ou se aumenta brutalmente a carga fiscal — o que seria intolerável —, ou se reduz o custo a curto prazo da dívida interna e capitaliza uma parte importante da dívida externa. O Sebastião Vital assumiu uma posição mais ortodoxa do que o FMI. Não sei que tipo de consenso poderá sair disso (D’AGUIAR, 2019, p. 314-315).

Refletimos sobre a tensão entre os compromissos políticos de Tancredo, a postura da comissão e as preocupações de Furtado sobre o desenvolvimento do Brasil. Entre as perspectivas de ambos, havia um distanciamento com a continuidade política já existente; a comissão apresenta uma composição contraditória, não alinhada.

Nas anotações do seu diário, Furtado narra que entre os dias 13 e 14 de fevereiro de 1985, a comissão teve duas longas reuniões para concluir seus trabalhos. Na primeira delas, estiveram “concentrados na política financeira, ou seja, no saneamento das finanças públicas, no problema das taxas de juros, enfim no grande imbróglio”. Com “base nos trabalhos anteriores — vários de nós havíamos apresentado por escrito sugestões —, o Serra preparou um texto de conjunto que, sem ser audacioso, era bastante abrangente”. Ademais, segundo Furtado “vista a coisa em conjunto, fica clara a insânia do enfoque monetarista que vem impondo o FMI”, que apresentamos no decorrer do terceiro capítulo desta tese. Ainda assim, “os ativos monetários declinaram de mais de 30% para menos de 10% dos ativos financeiros totais” e “continuar a comprimir a base monetária, quando o sistema opera com outras formas de liquidez, é uma bobagem que desvia a atenção do essencial” (D’AGUIAR, 2019, p. 317). Sem dúvida:

O problema da dívida interna está em que ela gira rápido demais, e não em sua dimensão. Não há verdadeiros tomadores finais para os títulos, que são financiados no mercado do dinheiro com recursos tomados ao próprio BC. Seria necessária uma limpeza completa, mas há gente demais vivendo dessa confusão [...]. Serra abandonou sua atitude de extrema prudência dos primeiros dias. Fez circular o papel no dia 13 sem maiores precauções. É

evidente que ele estava marcando sua posição para o futuro. Se o governo Tancredo vai continuar com a política atual, o que significa que a inflação vai se agravar, e a retomada do crescimento abortar, não terá sido por falta de um projeto alternativo. Por outro lado, o Sebastião Vital mostrou-se extremamente conciliador. Como Dornelles já é ministro (o Serra já não é nenhuma ameaça), o que produzir nossa Comissão não terá qualquer relevância. Aparentemente, ele só vê o presente. E como se sente culpado da sabotagem que fez no passado, agora procura ser generoso (D'AGUIAR, 2019, p. 317-318).

Na sequência, vejamos sobre a complexidade das discussões da comissão, focadas na política financeira e nas taxas de juros do país. Pois, a crítica em questão recai sobre a abordagem monetarista do FMI, em que a diminuição dos ativos monetários e a necessidade de reavaliar o enfoque dado à dívida interna, apontavam que o problema não é apenas sua dimensão, mas a rápida rotação desses títulos e a falta de verdadeiros compradores finais, corroborando com o próprio financiamento dessas ações pelo próprio Banco Central.

Outro ponto de destaque, por consequência do jogo político em questão, trata-se das mudanças de postura entre os membros da comissão, como o abandono da extrema prudência por parte de Serra, que parece estar marcando sua posição futura, e a atitude conciliadora de Sebastião Vital. Este parece, possivelmente, focar apenas no presente, conforme a fala de Furtado, por remorso em relação a sabotagens anteriores de Dornelles, que fez de tudo para chegar ao cargo de ministro no governo Tancredo. A respeito dessa passagem, Furtado expressou que teve uma:

[...] uma longa conversa com o F. Henrique. Ele é a pessoa que enxergou mais claro no caso Dornelles. Esta é a dimensão oculta do Tancredo, que começa a vir à tona. Ele ouviu do Aécio, neto do Tancredo que está sempre próximo do avô, uma advertência: “O Chico é parte do velho.” Se é assim, é necessário partir dessa simbiose. Esse homem tão secreto devia ter coisas escondidas. Ele atravessou todos esses anos da ditadura com olhos que viam o bicho por dentro. Isso explica a pilotagem maravilhosa que ele realizou através de todos os obstáculos. Mas cabe indagar: que compromissos terá ele assumido pelo caminho? O que mais preocupa o sistema em decomposição é que não se projete muita luz sobre a podridão que aí ficou, os escândalos e “estouros” havidos e por haver. O sobrinho, sabidamente o homem mais informado da República (responsável pela Receita Federal), foi o *go-between* de toda a trama. Também me disse o F. H. que o cavalheiro esse já fala como se fosse o primeiro-ministro; refere-se ao “círculo do poder”, atribui ministérios a A e a B e também dispõe do tempo do tio. A viagem à Europa foi organizada por ele, praticamente só. O importante, evidente, não é o sobrinho, e sim o tio. Se este é tão secreto é, provavelmente, porque se sente inseguro quando totalmente exposto à correnteza dos acontecimentos. É possível que a experiência vivida ao lado de Getúlio, que foi arrastado ao suicídio por algum passo falso, algum descuido, o haja seriamente traumatizado. A verdade é que ele procura cobrir-se de todos os lados. Como tem escrúpulos, utiliza o sobrinho para realizar a *besogne* mais comprometedora. Ele nunca confiará em ninguém que tenha independência de espírito, cujo comportamento possa conduzir a imprevisto, riscos. É preciso manter tudo sob controle, mas deixar espaço para possíveis aberturas, avanços reais no plano, se estes caírem em nossas mãos como frutos maduros. Mas sempre olhando para trás, para não perder de vista a saída de socorro (D'AGUIAR, 2019, p. 315).

Na verdade, do que adiantaria a comissão produzir resultados, sejam eles ortodoxos e/ou heterodoxos, sem ter relevância, especialmente se o governo mantiver a atual política

econômica, implicando um agravamento da inflação e impedindo o crescimento econômico? E, nessa seara, poderia ser pior se mantivesse o anacronismo político, fruto de observação desta tese.

A comissão deveria apresentar no dia 14 de fevereiro de 1985, “o conjunto do trabalho concluído (quatro dos onze programas não estariam datilografados, devendo sua entrega ser postergada) ao Tancredo”. Nesse ínterim, “Hélio Beltrão [...] surpreendeu com a afirmação categórica de que o projeto de política financeira tocava em assunto demasiado quente, podia filtrar e comprometer o novo governo provocando pânico e coisas similares” (D’AGUIAR, 2019, p. 317).

Paulatinamente mais se destacava a permanência do passado, no futuro democrático do país, e, cada vez mais longe, os fatores ligados à justiça social ficavam mais distantes na nação. A postura de Hélio Beltrão poderia ser lida, com base nas manchetes dos jornais do dia, pois já o davam como certo, como o Ministro da Desburocratização e da Desconcentração do governo Tancredo. Hélio Beltrão que:

[...] havia sido tão corajoso, no começo, agora tomava a posição oposta. Havia uma perfeita simetria com o caso do Serra: maior esperança de participar do Ministério, maior cautela, mais preocupação em não assustar o Tancredo. Foi uma dura discussão. Eu imaginei que não haveria consenso, sendo necessário apresentar votos por separado ou deixar de fora o tema mais importante, ao lado do da dívida externa. Finalmente acertou-se o seguinte: todas as cópias do documento seriam recolhidas e não se faria referência a ele na lista a ser publicada no momento da entrega a Tancredo. Este seria advertido, numa nota preliminar, de que se tratava de um documento preliminar a ser mantido fora de toda circulação. Todos os membros da Comissão se comprometiam a, se necessário, assegurar de público que não existia esse documento. Se alguém fizesse uma afirmação em contrário, podia ser desmentido pelo coordenador da Comissão. Para desanuviar o ambiente, eu fiz a seguinte observação: este é um compromisso de honra assumido por todos nós. Eu me comprometo a não abordar o assunto nem mesmo quando escrever minhas memórias... Houve um riso geral... (D’AGUIAR, 2019, p. 318-319).

A cada passo, a cada ação da comissão, a responsabilidade perante a nação parecia se esvaziar, pois o cenário da política do passado continuava a influenciar as decisões do futuro democrático do país, deixando as questões ligadas à justiça social em segundo plano. O momento histórico das transformações, com a virada de chave para a democracia, parecera ter, no início, vontade de corroborar a formação de um país sem os entraves anacrônicos que permearam todo o regime de ditadura. É dessa forma:

Que o Brasil entra em um ciclo novo de sua história parece-me claro. A verdade é que os últimos dois decênios não foram fruto do acaso. Tanto a direita como a esquerda tinham, há um quarto de século, a certeza de que possuíam uma solução para os problemas do país. Uns e outros pensavam que por atos de voluntarismo se podiam remover os obstáculos ao desenvolvimento e/ou à justiça social. Como o Estado seria o instrumento privilegiado dessa transformação, a luta foi pelo seu controle. Como a direita pôde mobilizar as forças do medo (e não somente entre as classes privilegiadas), ganhou a dianteira e produziu o ciclo do autoritarismo. O resultado final (a corrupção desbragada)

produziu o descrédito do Estado como instrumento de engenharia social (D'AGUIAR, 2019, p. 322).

Furtado deixaria claro que “o debate agora se faz em torno das forças sociais que suportam e/ou controlam o Estado” (D'AGUIAR, 2019, p. 322) e, toda a:

complexidade do sistema econômico, suas múltiplas formas de vinculação internacional e a maior espessura do tecido social já não permitem pensar em projetos de engenharia social. O simples voluntarismo, se exacerbado, não produzirá mais do que tragédias sociais. O problema essencial está em encontrar formas de convivência entre forças sociais com visões diferentes da sociedade. Se se caminha para uma sociedade efetivamente aberta, os despossuídos encontrarão o caminho para produzir recursos de poder. A luta não se dará apenas no sistema produtivo (velho conceito de luta de classes), mas também no sistema social (D'AGUIAR, 2019, p. 322).

Devemos fazer uma reflexão profunda sobre o ponto de vista da teoria furtadiana, pois apesar da transição democrática, após mais de duas décadas de autoritarismo, o Brasil ainda iria carregar consigo o peso e a influência das práticas e mentalidades do passado ditatorial e que aprofundaram as crises no país.

Apesar da esperança inicial de construir uma nação sem os impedimentos do regime anterior, Furtado indica que tanto a direita quanto a esquerda tinham, há muito tempo, ideias arraigadas sobre como resolver os problemas da nação. A luta pelo controle do Estado, como instrumento para essa transformação, geraram ciclos de autoritarismo, corrupção e descrédito nesse mesmo Estado tido como um agente eficaz de mudança social. Para Furtado, os modelos de engenharia social do passado já não se aplicam ao presente, pois o voluntarismo político exagerado não resultará em avanços sociais, mas possivelmente em tragédias. Nisso, podemos perceber que em pouco e/ou nada, os relatórios da Copag tiveram influências sobre o que seria o governo Tancredo. Sendo assim, a chave para o futuro seria encontrar formas de convivência entre diferentes visões sociais, apontando para uma luta não apenas no sistema produtivo, mas também no sistema social, que vai além da tradicional luta de classes, segundo o próprio Celso Furtado.

A partir dessas reflexões, temos em mente que apesar da transição para a democracia, o Brasil enfrentava desafios profundos em encontrar um novo caminho político a proporcionar novos rearranjos sociais, uma vez que a complexidade das forças sociais e econômicas exigia uma abordagem mais ampla e inclusiva do que as visões ideológicas do passado, com a ruptura do anacronismo político nacional. Dessa forma:

A homogeneização social não se pode dar no Brasil pelo processo clássico da pressão dentro do mercado organizado de trabalho. Como a hipótese de engenharia social é historicamente inviável (e indesejável, em razão do grau de complexidade já alcançado pelo sistema econômico), o caminho a seguir é o da ativação das forças sociais. Se esse

processo não é suficientemente rápido, as tensões poderão crescer, aumentando o risco de acidente político e regressão ao autoritarismo.

E não se pode desconhecer que o país está se transformando de uma maneira profunda, na sua própria matriz social e cultural. A população europeia que se instalou no Brasil a partir do último quartel do século passado somente agora assume plenamente a cidadania. Esse fenômeno não é tão visível nas grandes cidades, mas nas pequenas de toda a região Sul, a começar de São Paulo, ele se impõe a qualquer observador. Esse enorme segmento do país, de grande peso econômico, ainda não emergiu plenamente para a vida política. O autoritarismo retardou o processo, mas por isso mesmo o choque terá de ser maior com o advento dessas novas forças. É um Brasil mais moderno, e ao mesmo tempo mais conservador. O outro ponto a ter em conta é a ascensão da cultura popular, ou melhor, a invasão da cultura popular. A fisionomia do país vai seguramente mudar. Que projeções terá no plano político? (D'AGUIAR, 2019, p. 322-323).

A complexidade da transformação social e cultural no Brasil, e a dificuldade de alcançarmos a homogeneização social pelo tradicional mercado de trabalho, em detrimento da engenharia social como forma de equalização, é historicamente inviável e até indesejável devido à complexidade do sistema econômico.

Para Furtado, conforme a citação acima, em vez disso, a ativação das forças sociais como o caminho a seguir para lidar com as disparidades sociais seria o caminho das transformações desejadas no país, em contraponto ao problema político. Para Furtado:

Certas convergências não passam sem chamar a atenção. Sinto que uma certa descontinuidade ou mudança de fase ocorreu em minha vida. O ter escrito esse livro de memórias, o ter encontrado tempo e haver sentido a serenidade necessária não são frutos do puro acaso. E ao escrevê-lo senti o quão densa havia sido a minha vida naquele período de doze anos que vai dos meus 26 aos 38 anos. Foi tão intensa a vida que terminou com uma ruptura dentro de mim, que não refiro no livro. A ruptura dá-se entre os 35 e os 37 anos, numa progressão, para em seguida ceder. Mas eu já não seria a mesma pessoa. Sabia que aquela rachadura havia sido calafetada, mas poderia abrir-se se eu viesse a ser submetido a grande pressão. A experiência posterior veio demonstrar que minha resistência era bastante grande. Mas dentro do meu espírito estava aquela luz que sinalizava a pressão que estava sofrendo, como alertando-me (D'AGUIAR, 2019, p. 325).

Se fossemos resumir, não o pensamento furtadiano, mas o sentimento furtadiano sobre o processo de transição democrática e seus desdobramentos, teríamos o seguinte pensamento: a “luta de dois decênios para restituir o país ao seu caminho certo também se concluiu [...] e foi uma luta difícil: muitos anos na defensiva, tratando de sobreviver, mas sempre cobrando um preço; o simples fato de ocupar posições de prestígio no exterior já era um preço pago por eles”. Nesse contexto, para demonstrar “o que era o ‘desenvolvimento’ imposto ao país pela ditadura” e no momento histórico à essa ruptura e descontinuidade de um projeto de poder político, Furtado escrevera “livros de denúncia, campanha nos jornais e ação através do PMDB” e sua tarefa estaria cumprida, bastando que aqueles que se mantivessem no poder a promovessem ao futuro de nossa nação (D'AGUIAR, 2019, p. 325).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção intelectual de Celso Furtado se dedica à elaboração de um projeto de superação do atraso e do subdesenvolvimento no Brasil. Resultado do estruturalismo e de análises teórico-institucionais sobre o subdesenvolvimento na América Latina, sobretudo no Brasil, o pensamento furtadiano enfatizava sobre a necessidade histórica da modernização e do desenvolvimento nacional.

Seus escritos evidenciaram os problemas causados pelos setores anacrônicos na nação brasileira, destacando a urgência e a necessidade histórica de romper com esses setores, tanto nas esferas econômica e social quanto, em especial, na esfera política. Este aspecto é evidenciado nesta tese, pois estávamos passando por mais um momento nevrálgico e profundas modificações em nossa sociedade e, portanto, não poderíamos, mais uma vez, infletir na superação dos problemas de ordem econômica, social e sobretudo, política.

Assim, procuramos demonstrar ao leitor que a persistência e/ou manutenção dessas estruturas arcaicas, mormente as estruturas políticas que se solidificaram com a passagem do período da Ditadura Militar para o período Democrático, impedia a implementação de um desenvolvimento econômico autônomo e sustentável, além de perpetuar desigualdades sociais profundas no Brasil.

No primeiro desta tese “Contexto histórico e a teoria furtadiana”, fizemos a reconstrução histórica dos principais aspectos da economia nacional, que tornaram o palco para que Celso Furtado estabeleça-se seu campo de reflexão, qual seja, de que o desenvolvimento brasileiro ocorria de forma oposta ao que ocorria nas demais nações em desenvolvimento. Nesse passo, o Brasil detinha estruturas industriais até mesmo complexas, como as de nações desenvolvidas, mas as barreiras anacrônicas políticas e econômicas não permitiam a superação do atraso no país, no qual iriam corroborar no processo de transição a democracia no país.

A teoria furtadiana se constituiria nesse cenário, percebendo como os referidos retrocessos, inerentes aos acontecimentos globais, impactavam a necessidade histórica de construção de um novo projeto político, não apenas econômico e com justiça social à superação dos anacronismos nacionais e do atraso. Pois repousava no processo político, bem como a vontade deste setor a superação de qualquer barreira à construção de um Estado fora das limitações do subdesenvolvimentismo.

Na segunda sessão do primeiro capítulo desta tese, intitulada “A situação do Brasil diante das transformações históricas do século XX”, foram examinados os principais eventos desse período e seu impacto na conjuntura nacional.

Nessa segunda sessão, ainda exploramos os diversos aspectos da economia, política e sociedade brasileiras, mergulhando na discussão em torno da “questão nacional”. Essa questão revelava um impasse crucial: enquanto intelectuais e militares debatiam sobre a criação de um conceito e plano nacional para solucionar essa desconexão aparente, as elites políticas e econômicas travavam uma luta sem sucesso nessa empreitada, não conseguindo, por sua vez, estabelecer uma proposta capaz de resolver essa aparente desconexão. Enquanto isso, os detentores do poder expandiam continuamente seu domínio, alheios às necessidades e à realidade da população.

A proposta desta sessão também se debruçou na tentativa de desnudar a ideia de um “país real”, no contexto da crise global, segundo o qual o período de ditadura nunca sentiu a necessidade de se pautar por uma ideia de nação, e seus líderes nunca se empenharam verdadeiramente na construção de um sistema capaz de estabelecer metas coletivas ou nacionais, conforme as análises dos planos de nação ao longo do período.

Cumpramos ressaltar que trilhamos sobre a ideia da marginalização de um projeto de nação nesse período, perpassando sobre a ortodoxia e a heterodoxia dos planos econômicos, o qual transformou o país em uma vasta economia de mercado, à parte do espaço em que a riqueza capitalista é gerada, ligada às oportunidades proporcionadas pelas sucessivas ordens mundiais de viés liberal e internacionalizante.

Na sessão intitulada “O momento histórico nacional para a construção de um novo projeto nacional, segundo a teoria de Celso Furtado”, foi analisado o contexto histórico do Brasil, delineando as projeções teóricas de Furtado para a construção de um novo compromisso político para o país. Esse período visava realizar o ideal subjacente às teorias de Furtado: estabelecer, na década de 1980, um país autônomo, independente e soberano, focado não apenas no crescimento econômico, mas no desenvolvimento, modernização e, crucialmente, na justiça social.

Nossa análise teve como ponto de partida as características econômicas do país e o processo de industrialização que se delineava desde 1950. O objetivo era transcender a mera ampliação da capacidade produtiva, compreendendo que o verdadeiro desenvolvimento não se restringia ao aspecto econômico. Era um processo que permeava as esferas sociais e culturais, atribuindo especial importância à ativação e ao direcionamento das forças sociais.

No segundo capítulo, propomos analisar na sessão “Teorias do Desenvolvimento, Teoria Furtadiana e um Projeto para o Brasil”, bem como nas demais duas sessões de referido capítulo, a controvérsia entre desenvolvimento e subdesenvolvimento. Dessa forma, não há como estabelecermos uma dimensão sobre a política econômica desenvolvimentista, sem antes termos analisado o contexto histórico em que essa mesma política estava inserida e que se tornariam o

palco para que Furtado pudesse desenvolver a sua própria e projetando à nação, um projeto de superação do atraso e do subdesenvolvimento, tendo o setor político, a principal barreira a ser superada.

Por essas razões, analisamos a perspectiva do atraso, na segunda sessão deste capítulo, intitulada “A teoria do desenvolvimento e do subdesenvolvimento”. Nesse capítulo, evidenciamos como ocorriam as controvérsias entre desenvolvimento e subdesenvolvimento, destacando como essas formulações têm em comum a ideia de progresso e sua definição no contexto das diferenças no desenvolvimento das nações, considerando a maturidade dos seus sistemas econômicos.

Essas análises nos permitiram entender como Celso Furtado pode mapear, no decorrer da década de 1980, as crises que ocorreram no globo, bem como seu impacto sobre o sistema capitalista periférico, para podermos pensar sobre o subdesenvolvimento brasileiro no decorrer da terceira sessão do segundo capítulo “Celso Furtado e a ideia de um projeto para o Brasil”.

Por sua vez, o terceiro capítulo, dividido nas sessões “A Economia Brasileira na Década de 1980 e a Construção da COPAG”, “A ideia de um projeto de nação para o Brasil — a composição da COPAG”, “A Ideia de um projeto político para o Brasil” e “A vitória dos ortodoxos no embate interno da COPAG” percorreram sobre as seguintes trilhas: Por que a participação de Celso Furtado na COPAG não alcançaria os mesmos resultados esperados, como os resultados de sua teoria e de um projeto de Nação para o Brasil?

Apesar de defender a racionalidade no sistema econômico e a necessidade de um grupo de intelectuais e políticos comprometidos com os interesses nacionais acima das classes e inerentes em sua tese, as linhas contidas na comissão não caminharam para tais propósitos, tendo em vista a conjugação de poder e de interesses dos atores que fizeram parte dessa comissão, no ínterim da transição democrática do país.

As divergências entre a teoria furtadiana e o relatório da COPAG já se esboçavam quando a primeira almejava um projeto de ruptura com as perspectivas do velho desenvolvimento dependente associado, e a segunda, por sua vez, se inclinava a sua manutenção, com base nas adoções ortodoxas, por vezes heterodoxas, das medidas do plano para os 100 primeiros dias de governo Tancredo Neves. Medidas que corroboraram para a manutenção das forças políticas anacrônicas de poder, que há séculos se perpetuavam no poder e, até mesmo, compactuadas com os próprios interesses de Tancredo.

Se existia uma nova brecha histórica à superação do passado político anacrônico, a COPAG presumiu, em suas linhas, a retomada da participação do Estado na condução do processo econômico tanto planejando, investindo diretamente ou por meio das empresas estatais, e induzindo investimentos do setor privado, sem propostas claras para a ruptura do processo de

“dolarização” da nossa economia, o que afetava diretamente, não apenas à inflação, mas também a tomada de poder de decisão do Estado sobre essas questões.

Não obstante a esses fatos, a ampliação da oferta de crédito às empresas se dava numa esfera exorbitantemente maior do que a política de aumentos reais do salário-mínimo e da política social, fator *sine qua non* na teoria furtadiana, ou seja, sem justiça social (aumento das condições reais de salário) não haveria meios à superação do atraso.

Certamente, a COPAG delineou uma “nova reorientação” política, tanto interna quanto externa, contudo, essa abordagem ancorou-se no passado sem uma compreensão clara do verdadeiro impulso para o futuro: a superação do atraso por meio da equitativa distribuição de renda. Se o momento pelo qual passava o país, para superar de fato o passado de ditadura, mantivesse as mesmas condutas políticas de outrora, não haveria sentido termos uma comissão que pensasse nos problemas de ordem atual, nem mesmo nos futuros. Foi nessas condições que trouxemos ao leitor o momento que, mais uma vez, iria remeter ao passado político nacional. Não obstante, membros da própria COPAG, inclinados ao desenvolvimento e a linhas não ortodoxas econômicas e políticas, corroboraram para que essa manutenção se perpetuasse, como foi o caso de José Serra, conforme evidenciado neste capítulo e percebidos nas linhas dos diários de Furtado e no próprio relatório da COPAG.

Assim, ao longo do terceiro capítulo desta tese, observamos a abordagem ortodoxa adotada pela comissão ao lidar com a economia brasileira. Essa estratégia, presente tanto na forma quanto na fórmula, combinava o gradualismo monetarista para controlar a inflação com a priorização do corte de gastos públicos para enfrentar o *déficit* fiscal, além da negociação da dívida externa. Essa abordagem não se distanciava das ações dos programas de governo durante o período ditatorial, conforme discutido nos capítulos anteriores e evidenciadas nesta tese.

O relatório da COPAG seguia essa lógica ortodoxa, as vezes heterodoxas, centrada no fortalecimento das reservas cambiais por meio do aumento das exportações, visando melhores condições para negociações com entidades como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e para obter descontos na dívida externa, sem, contudo, sugerir uma proposta que pudesse romper com essa orientação no futuro.

Portanto, as obras de Furtado, analisadas nesta tese como reflexo da teoria do subdesenvolvimento, sempre buscaram enfrentar as estruturas econômicas e políticas anacrônicas que impediam o avanço do Brasil em direção ao desenvolvimento.

Entretanto, 1985, momento em que Furtado via uma nova brecha histórica à superação do atraso, não significou a resolução dos principais problemas históricos do país. Em vez disso, evidenciou a persistência das questões políticas anacrônicas do passado nacional. Isso porque o

desenvolvimento só seria possível por meio de um engajamento consciente e responsável, fundamentado em uma análise realista das capacidades do país, alinhado aos valores e às aspirações da população, e considerando o equilíbrio de poder, em vez de ser resultado de um exercício de imaginação não estruturada.

Por essas razões que a teoria furtadiana carregava consigo propostas ao desenvolvimento, fora das limitações estruturais do subdesenvolvimento e sem sacrificar os direitos básicos sociais e políticos da população. Nessa perspectiva, uma verdadeira política de desenvolvimento só é alcançada quando o Estado prioriza a resolução dos problemas sociais, fato preocupante quando a política econômica é subjugada à gestão da dívida externa. Igualmente preocupante é quando a resolução dos problemas sociais urgentes são subordinadas a um crescimento econômico que não diferencia entre o que é supérfluo e o que é essencial, à *mercê* dos interesses que estão no poder político, o que vimos acontecer ao longo das entregas dos relatórios da COPAG e com a própria anuência de Tancredo.

Outro aspecto evidente, e que tentamos ilustrar, refere-se à comissão negar a realidade do contínuo fracasso dos planos de estabilização da economia brasileira, bem como o acentuado aumento da dívida externa e da inflação, por consequência daqueles que estavam no poder. Não levá-las em consideração seria o mesmo que “varrer a poeira para debaixo do tapete”, o que fora feito pela comissão, corroborando, mais uma vez, com os legados indesejados que afeta as gerações futuras e contribui para o fortalecimento do anacronismo político pós-1985.

Não pretendemos em nenhum momento ressaltar que a participação de Celso Furtado na COPAG fora demasiado frágil, inábil e/ou qualquer outro tipo de adjetivo pejorativo. No entanto, suas ideias se mostraram insuficientes diante do maior desafio do país, conforme delineado nesta tese. Nesse viés, a composição das forças políticas na comissão e a busca pelo poder por parte de seus integrantes impediram a construção de um projeto de desenvolvimento que visasse à promoção da justiça social e, essa conjuntura, mais uma vez, resultou na perda de uma oportunidade histórica para a imprescindível modernização do país.

Pretendemos, nesta tese, elucidar que toda recessão enfrentada pelo Brasil, toda adoção malogra de políticas econômicas, toda incompreensão do cenário global seria demasiadamente “menos intensas” diante do problema de maior envergadura do país. Esse problema refere-se à manutenção de projetos políticos de poder, e não da questão estrutural do desenvolvimentismo nacional, por meio de um projeto de nação e de ajustes econômicos e sociais, com vistas à justiça social.

Nesse contexto, precisamos considerar que a Comissão foi marcada por uma composição diversa de membros que refletia tensões políticas e econômicas do período pós-Golpe Militar, unindo economistas e empresários indicados tanto pelo PMDB quanto pela Frente Liberal.

Por conseguinte, essa composição, segundo Celso Furtado, refletia a divisão entre os lados opostos que se mantiveram em conflito desde o Golpe Militar, em um embate que, para ele, perpetuava uma realidade fantasiosa, e que desencadeou nos resultados esperados por esta tese. Em síntese, são eles: os desdobramentos da COPAG acabaram contribuindo para a manutenção das estruturas políticas vigentes ao invés de promover mudanças significativas em direção ao desenvolvimentismo e à justiça social, e, mesmo com o processo de abertura política em curso, a interferência política permaneceu latente na COPAG, como evidenciado na própria configuração dos seus membros e de suas análises em superar a recessão do Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, R. C. **O desenvolvimento social do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2011.

ALVES, M. H. Moreira. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis: Vozes, 2005.

AMANO, A. T. L. **A estratégia oculta de continuidade: a política econômica do governo Sarney (1985-1990)**. Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de História. Área de concentração: História Econômica. São Paulo, 2016.

ARCEO, E. **El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de la dependencia en América Latina**. (mimeo), Buenos Aires, 2005.

BARAN, P. A **Economia Política do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1960.

BARBOSA, W. do N. **Globalização: uma péssima parceria**. Revista SEADE, v.12, n.º 3, Jul-Set. 1998, p. 9-10.

BENEVIDES, M. V. de M. **O governo Jânio Quadros**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1999. (coleção tudo é história; 30).

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento Econômico Brasileiro: O ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BITAR, S. **Neoliberalismo versus Neoestruturalismo em América Latina**. In: Revista de la CEPAL. n.º, 1988.

BLANCO, A. and BARBOZA, D. P. **Desarrollo Económico**, mayo 25, 2021, Vol. 60, No. 232 (mayo 25, 2021), pp. 314-337 Published by: Instituto de Desarrollo Económico Y Social.

BORJA, B. et al. **Para a crítica da economia do desenvolvimento: A inserção de Celso Furtado na controvérsia internacional**. In: MALTA, M. M. de (coord.). **Ecos do desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA/Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011. p. 79-125.

BRANDÃO, G. M. **A esquerda positiva: as duas almas do Partido Comunista (1920/1964)**, São Paulo: Hucitec, 1997.

BRESSER-PEREIRA, L. C. C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1972.

_____. **“Mudança Estrutural, Desenvolvimento e Inflação”**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.

CARLEIAL, L. M. da F. **Subdesenvolvimento e mercado de trabalho: uma análise a partir do pensamento latino-americano**. Sociologias, Porto Alegre, v. 12, n. 25, p. 126-157, dez. 2010. Disponível em

<http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151745222010000300006&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 22 jul. 2022. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222010000300006>.

CEPAL. **Crescer con Estabilidad: el financiamiento del desarrollo em el nuevo contexto internacional**. Colômbia, Alfaomega, 2001.

_____. **El regionalismo abierto en America Latina y el Caribe: la integracion economica al servicio de la transformacion produtiva com equidad**. Santiago do Chile. Naciones Unidas. 1994.

_____. **Equidad, desarrollo y cidadanía. (3 vol.)** Colômbia, Alfaomega, 2000.

_____. **Globalização e desenvolvimento**. Brasília, CEPAL, 2002.

_____. **La CEPAL en sus 50 años: notas de un seminario conmemorativo**. Santiago Chile: Nações Unidas/CEPAL, 2000. CEPAL. Manual de proyec.

_____. **Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial**. Santiago do Chile. Naciones Unidas, 1994.

CEPÊDA, V. A. **Capital, trabalho e intelligentsia – modernização e desenvolvimento no pensamento de celso furtado**. Idéias|Campinas (SP) |n. 1|nova série|2º semestre (2010).

_____. **Raízes do pensamento político de Celso Furtado**. São Paulo: FFLCH/USP, dissertação de mestrado, 1998.

_____. **Inclusão, democracia e novo-desenvolvimentismo: um balanço histórico**. *Estud. av.*, São Paulo, v. 26, n. 75, ago. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142012000200006&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 01 set. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142012000200006>.

_____. **O pensamento político de Celso Furtado - desenvolvimento e democracia**. In: Luiz Carlos Bresser Pereira; José Marcio Rego. (Org.). **A grande esperança em Celso Furtado**. São Paulo: Editora 34, 2001, v. 1 , p. 167-184.

_____. **Reverendo o lugar da democracia no processo de modernização — as matrizes da teoria furtadiana no desenvolvimento**. In: Teoria e Pesquisa. Revista de Ciências Sociais. Vol XVII, n. 02 jul/dez 2008, p. 97-116.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã. 1996.

_____. (org.). **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã. 1998.

COUTINHO, M C. **“A teoria econômica de Celso Furtado: formação econômica do Brasil”**. In: LIMA, Marcos Costa. & DAVID, Maurício Dias (orgs). **A atualidade do Pensamento de Celso Furtado**. Goiás: Verbena Editora, 2008.

_____. **Economia de Minas e economia da mineração em Celso Furtado.** Nova Economia. Belo Horizonte: n. 18, v. 3, setembro-dezembro, 2008.

_____. **A política cambial: instrumento privilegiado na análise da Formação econômica do Brasil.** In: COELHO; GRANZIERA, (orgs). **Celso Furtado e a Formação econômica do Brasil (Edição comemorativa dos 50 anos de publicação (1959-2009))** Prefácio Fernando Henrique Cardoso. São Paulo, Editora Atlas, 2009, pp. 160-170.

COUTO, J.M. **Raúl Prebisch e a concepção e evolução do sistema centro-periferia.** Rev. Econ. Polit., São Paulo, v. 37, n. 1, p. 65-87, mar. 2017. Disponível em <http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572017000100065&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 22 jul. 2022. <https://doi.org/10.1590/0101-31572016v37n01a04>.

DALTO, F. A. S. **A crise financeira brasileira nos anos 1980: precedente histórico de uma economia governada pelos interesses financeiros.** Revista de Economia Contemporânea, Volume: 23, Número: 3, Publicado: 2019.

D'AGUIAR, R. F. (org.) (2019). **Celso Furtado: diários intermitentes 1937-2002.** Rio de Janeiro: Companhia das Letras.

DATHEIN, R. **De Bretton Woods à globalização financeira: evolução, crise e perspectivas do Sistema Monetário Internacional.** In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 7. Curitiba-PR, 2002.

DELFIN NETTO, A. (1970) **“Análise do comportamento recente da economia brasileira”.** Documento preparado no início de 1967. Diretrizes de governo, MPCG, julho de 1967. Reproduzido pelo Curso de Economia Regional, FIPE/USP.

_____. (1970) **“Política econômica e financeira do governo”.** Documento preparado no início de 1968 para uma exposição na Câmara dos Deputados em março de 1968 e reproduzido pelo Curso de Economia Regional, FIPE/USP.

DELGADO, L. de A. **Tancredo Neves: sua palavra na história.** Belo Horizonte: Fundação Tancredo Neves, 1988.

DEMBINSKI, P H. (et al.). **Enron and world finance: a case study in ethics.** New York: Palgrave Macmillan, 2006.

DIAS, R.F. **Tancredo Neves e a redemocratização do Brasil.** Temporalidades – Revista Discente do Programa de Pós-Graduação em História da UFMG. v. 7, n. 3 (set./dez. 2015) – Belo Horizonte: Departamento de História, FAFICH/UFMG, 2016.

DOMINGUES, F.S; FONSECA P.D.C. 2021. **O método estruturalista: a economia reconhece seus limites.** Nova Economia, 2021.

DOSMAN, E. J. (2001) **Los mercados y o Estado en la evolución del manifiesto de Prebisch.** Revista de la CEPAL, n.75, diciembre, pp. 89-105.

_____. (org.). **Raúl Prebisch: El poder, los principios y la ética para el desarrollo.** Buenos Aires: IDB/INTAL, 2006.

_____. **J. Raúl Prebisch (1901-1986): A Construção da América Latina e do Terceiro Mundo.** Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado 2010 [2011].

DRAIBE, S. **Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DRAIBE, S; AURELIANO, L. **A especificidade do welfare state brasileiro.** Brasil: economia e desenvolvimento, v. 1, n. 3, 1989.

DREIFUSS, R. A. **1964: A conquista do Estado: Ação política, poder e golpe de classe.** Rio de Janeiro: Vozes, 1981.

FALLETTO, E. **La CEPAL y la sociología del desarrollo.** Revista de la CEPAL, n.º 58, abril, 1996.

FIORI, J. L. **O Vôo da Coruja: para reler o desenvolvimentismo brasileiro.** Rio de Janeiro: Record, 2003.

_____. **A propósito de uma “Construção Interrompida.** *Economia e Sociedade*. Campinas, v. 9, n. 1, pp. 1-19. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643119> Acesso em: 20 mar 2023. <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643119>

_____. **O Brasil no espaço.** Petrópolis (RJ): Vozes, 2001b.

_____. **O cosmopolitismo de cócoras.** Instituto de Estudos Avançados, São Paulo, IEA/USP, 14(39), p. 21-32, mai./ago. 2000.

_____. **De volta à questão da riqueza de algumas nações.** In: FIORI, J. L. (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações.** 2. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 1999, p. 11-85.

_____. **Um governo contra o povo e a nação.** Praga (estudos marxistas), São Paulo, Hucitec, n. 6, p. 117-122, set. 1998.

_____. **Globalização, hegemonia e império.** In: TAVARES, M. da C.; FIORI, J. L. (Org.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização.** 3ª. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 1997a, p. 87-147.

_____. **Moedeiros falsos.** Petrópolis (RJ): Vozes, 1997b.

_____. **Aos condenados da terra, o equilíbrio fiscal.** Praga (estudos marxistas), São Paulo, Boitempo Editorial, n. 1, p. 45-53, set./dez. 1996.

_____. **A crise do Estado desenvolvimentista no Brasil - uma hipótese preliminar.** Rio de Janeiro: Instituto de Economia Industrial da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1986.

FRACALANZA, P S. **As lições de Keynes.** Novos estud. – CEBRAP, São Paulo, n. 88, p. 199-205, dez. 2010. Disponível em <http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010133002010000300012&lng=pt&nr m=iso>. acessos em 22 jul. 2022. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000300012>.

FRENKEL, R. "Reflexiones sobre el financiamiento del desarrollo". In: Revista de la CEPAL. n° 74, 2001.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

_____. **A Pré-Revolução Brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

_____. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

_____. **Dialética do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. **Formação Econômica da América Latina**. 2ª ed. São Paulo: C. Ed. Nacional, 1978.

_____. **Análise do modelo brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

_____. **A economia latino-americana**. 2ª ed. São Paulo: C. Ed. Nacional, 1978.

_____. **O Brasil pós-"milagre"**. RJ, Paz e Terra, 1981.

_____. **A nova dependência, dívida externa e monetarismo**. RJ, Paz e Terra, 1982.

_____. **Não à recessão e ao desemprego**. RJ, Paz e Terra, 1983.

_____. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. RJ, Paz e Terra, 1984.

_____. **A fantasia organizada**. RJ, Paz e Terra, 1985.

_____. **A fantasia desfeita**. SP, Paz e Terra, 1989.

_____. **Transformação e crise na economia mundial**. SP, Paz e Terra, 1987.

_____. **ABC da dívida externa**. SP, Paz e Terra, 1989.

_____. **Os ares do mundo**. SP, Paz e Terra, 1991.

_____. **Brasil, a construção interrompida**. SP, Paz e Terra, 1992.

_____. **O capitalismo global**. SP, Paz e Terra, 1997.

_____. **Obra autobiográfica**, 3 vol.. SP, Paz e Terra, 1997.

_____. **O longo amanhecer**. SP, Paz e Terra, 1999.

_____. **Raízes do subdesenvolvimento**. RJ, Civilização Brasileira, 2001.

_____. **Em busca de novo modelo**. SP, Paz e Terra, 2002.

GROUND, R. L. **Los programas ortodoxos de ajuste en América Latina**. In: Revista de la CEPAL. n° 23, 1984.

GREMAUD, Amaury P.; VASCONCELLOS, Marco A. S. de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Atlas, 1999.

GUMIERO, R. G. **Diálogo das teses do subdesenvolvimento de Rostow, Nurkse e Myrdal com a teoria do desenvolvimento de Celso Furtado**. São Carlos: UFSCar, 2011.

GURRIERI, A. **La economía política de Raúl Prebisch**, in: Adolfo Gurrieri (org.). *La obra de Prebisch en la Cepal*. México, Fondo de Cultura Económica, 1982, v. 1.

HELENO, A. P. **Revisando as memórias de Clodesmidt Riani: Trajetória de um líder trabalhista nas grandes lutas sociais que antecederam o golpe civil e militar de 1964**. 2007. 39 f. Tese (Mestrado em História) — Instituto de Ciências Humanas, UFJF, Juiz de Fora, 2007.

HERMAN, J. **Auge e declínio do modelo de crescimento com endividamento: O II PND e a crise da dívida externa**. In: GIAMBIANGI, F, et al (orgs). **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HOFFMANN, R. **Distribuição de renda e crescimento econômico**. Estudos Avançados. São Paulo, v.15, n. 41, Jan./Apr. 2001.

KAY, C. **Teorías latinoamericanas del desarrollo**. Nueva Sociedad, 1991.

KECK, ME. PT – **A lógica da diferença: o partido dos trabalhadores na construção da democracia brasileira** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. pp. 37-63. A transição brasileira para a democracia. ISBN: 978-85-7982-029-8. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

KEYNES, J. M. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Atlas, 1992.

KINDLEBERGER, C. P. (1973) **The World in Depression - 1929-1933**. University of California Press, 1986.

LAGO, L. A. C. **A Retomada do Crescimento e as Distorções do Milagre: 1967-1973**. In: ABREU, M. P. (Org.). **A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana – 1889-1989**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1990.

LAMOUNIER, B. **Da independência a Lula: dois séculos de política brasileira**. São Paulo: Augurium Ed., 2005.

LARA R, Silva. **A ditadura civil-militar de 1964: os impactos de longa duração nos direitos trabalhistas e sociais no Brasil**. Serv Soc Soc [Internet]. 2015Apr;(122):275–93. Available from: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.023>

LEPENIES, Philipp H. **Possibilismo: vida e obra de Albert O. Hirschman**. Novos estudos CEBRAP, São Paulo, n. 83, p. 65-88, Mar. 2009. Available from <http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010133002009000100005&lng=en&nr m=iso>.access on 22 July 2022. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002009000100005>.

LESSA, C. **Brasil: La administración de la crisis actual. Economía de America Latina, CIDE-Mexico, semestre n. 4, mar. 1980a**.

_____. **A descoberta do Estado totalitário.** *Gazeta Mercantil*, 29 abr. 1980b.

_____. **A estratégia de desenvolvimento 1974-1976; sonho e fracasso.** Campinas: IE-Unicamp, 1998.

LEWIS, W. A. **Theory of economic growth.** S.l.: s.n., 1955.

_____. **O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra.** In: AGARWALA, A. N. e SINGH, S. P. **A economia do subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Editora Forense, 1969.

MACARINI, J. P.. (2011). **Governo Geisel: transição político-econômica? Um ensaio de revisão.** *Revista De Economia Contemporânea*, 15(1), 30–61. <https://doi.org/10.1590/S1415-98482011000100002>

_____. **A política econômica do governo Costa e Silva 1967-1969.** *Rev econ contemp* [Internet]. 2006Sep;10(3):453–89. Available from: <https://doi.org/10.1590/S1415-98482006000300001>

_____. **A política econômica do governo Médici: 1970-1973.** *Nova econ* [Internet]. 2005Sep;15(3):53–92. Available from: <https://doi.org/10.1590/S0103-63512005000300003>

_____. **Crise e política econômica: o Governo Figueiredo (1979-1984).** Texto para discussão n. 144. Campinas: IE/Unicamp, p. 1-54, 2008.

MACHADO, Luiz Toledo. **A teoria da dependência na América Latina.** *Estud. av.*, São Paulo , v. 13, n. 35, p. 199-215, Apr. 1999. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340141999000100018&lng=en&nrm=iso>. access on 08 June 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141999000100018>.

MACIEL, D. **De Sarney a Collor: reformas políticas, democratização e crise (1985-1990).** São Paulo: Alameda; Goiânia: Funape, 2012, p.64.

MALLORQUIN, C. **Celso Furtado: um retrato intelectual.** São Paulo/Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2005.

MANHEIM, K. **Ideologia e utopia.** Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

MARINI, R. M. **América latina: dependência e integração.** São Paulo: Página Aberta, 1992.

_____. **Dialéctica de la dependencia.** México: Ediciones Era, 1973.

_____. **Subdesarrollo y Revolución.** México: Siglo XXI, 1969.

MASSAD, C. y Zahler, R. **“El proceso de ajuste en los años ochenta: la necesidad de un enfoque global”.** In: *Revista de la CEPAL*. n° 23, 1984.

MATTOS, F. A. M. DE. **Elementos Explicativos da Expansão Econômica Virtuosa dos Anos Dourados (1945-1973).** *Brazil. J. Polit. Econ.*, São Paulo , v. 25, n. 1, p. 29-52, mar. 2005
Disponível em

<http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010131572005000100003&lng=pt&nr_m=iso>. acessos em 23 jul. 2022. <https://doi.org/10.1590/0101-35172005-1279>.

MESQUITA, M. (2018). **Empresários, Trabalhadores e Grupos de Interesse: a política econômica nos governos Jânio Quadros e João Goulart, 1961-1964** (Felipe Pereira Loureiro). *Estudos Econômicos* (São Paulo), 48(2), 339–344. <https://doi.org/10.1590/0101-41614826mm>.

MOGGRIDGE, D.E. **From the Treatise to the General Theory: an exercise in chronology.** *History of Political Economy*. 1973. v.5. n.1.

_____. **John Maynard Keynes.** New York, Penguin, 1976.

MORAES, I. A.; IBRAHIM, H. C.; e TAUIL, C. E. **O pensamento de Celso Furtado sobre Desenvolvimento Econômico e Capital Externo no Brasil: do Estado interventor-empresendedor ao Estado insurgente-vanguardista.** In: *Pesquisa & Debate Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da PUC*. v. 31 n. 2(56). São Paulo, 2019.

MOREIRA, V. M. L. (1998). **Nacionalismos e reforma agrária nos anos 50.** *Revista Brasileira De História*, 18(35), 329–360. <https://doi.org/10.1590/S0102-01881998000100015>.

MYRDAL, K. G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas.** Rio de Janeiro: Saga, 1972.

NAPOLITANO, M. **História do regime militar brasileiro.** São Paulo: Editora Contexto, 2014.

NOVAIS, F. A. e MELLO, J. M. C. de. **Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. História da vida privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea.** Tradução. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

NURKSE, R. “**A formação de capital em países subdesenvolvidos**”. *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro: FGV, 1951.

_____. **Alguns aspectos internacionais do desenvolvimento econômico.** In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Orgs.) **A economia do subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Forense, 1969[1953a].

ORENSTEIN, L.; SOCHACZEWSKI, A. **Democracia e desenvolvimento: 1956-1961.** In: ABREU, M. (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989.** Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

PAULA, J. A. de. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 17, pp.144-165, jul.-dez. 2015.

PAULANI, L. M. **A utopia da nação: esperança e desalento.** In: BRESSER- PEREIRA, L. C; REGO, J. M. (Org.). **A grande esperança em Celso Furtado.** São Paulo: Editora 34, 2001, p.139-156.

POCHMANN, M. **Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil.** São Paulo: Cortez, 2010.

PREBISCH, R. **El patrón oro y la vulnerabilidad económica de nuestros países.** *Revista de Ciencias Económicas*, série 2, n. 272, mar. 1944.

_____. **Introducción al curso de economía política.** *Revista de Ciencias Económicas*, série 02, n. 288, jul. 1945.

_____. (1947). **Introducción a Keynes.** México e Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1960.

_____. (1949). **El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas.** In: GURRIERI, A. **La obra de Prebisch en la Cepal México:** Fondo de Cultura Económica, 1982.

_____. (1950). **Crecimiento, desequilibrio y disparidades: Interpretación del proceso de desarrollo económico.** In: GURRIERI, A. **La obra de Prebisch en la Cepal México:** Fondo de Cultura Económica, 1982.

_____. (1951). **Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico.** In: GURRIERI, A. **La obra de Prebisch en la Cepal México:** Fondo de Cultura Económica, 1982.

_____. (1955). **Los principales problemas de la técnica preliminar de programación.** In: GURRIERI, A. **La obra de Prebisch en la Cepal México:** Fondo de Cultura Económica, 1982.

_____. (1959). **El mercado común latinoamericano.** In: GURRIERI, A. **La obra de Prebisch en la Cepal México:** Fondo de Cultura Económica, 1982.

_____. (1961). **El falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria.** In: GURRIERI, A. **La obra de Prebisch en la Cepal México:** Fondo de Cultura Económica, 1982.

_____. (1963). **Dinâmica do desenvolvimento latino-americano** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1968.

_____. **Nueva política comercial para el desarrollo México:** Fondo de Cultura Económica, 1964.

_____. (1968). **Hacia una estrategia global del desarrollo.** In: GURRIERI, A. **La obra de Prebisch en la Cepal México:** Fondo de Cultura Económica, 1982.

_____. (1970). **Transformações e desenvolvimento: a grande tarefa da América Latina.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1973.

_____. **Exposición en el "30 años de la Cepal.** *Revista de la Cepal*, Santiago de Chile, n. 6, segundo semestre, 1978.

_____. (1979). Prólogo. In: RODRÍGUES, O. **Teoria do subdesenvolvimento da Cepal** Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

_____. (1981). **Capitalismo periférico: crisis y transformación.** México: Fondo de Cultura Económica, 1987.

_____. **Diálogo acerca de Friedman e Hayek: desde el punto de vista de la periferia.** Revista de la Cepal, Santiago de Chile, n. 15, dic. 1981.

_____. (1982). **Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo.** El Trimestre Económico. México, v. 50, n. 198, 1983.

_____. **Exposición (...) en el vigésimo primer período de sesiones de la Cepal (México D.F., 24 de abril de 1986).** Revista de la Cepal, Santiago de Chile, n. 29, ago. 1986.

_____. **“Dependencia, interdependencia y desarrollo”.** In: Revista de la CEPAL. n° 34, 1998.

_____. **A crise do desenvolvimento argentino: da frustração ao crescimento vigoroso.** São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1987.

RIDENTE, Marcelo. **O fantasma da revolução brasileira.** São Paulo: Ed. Unesp, 1993.

RODRÍGUEZ, O. **O estruturalismo latino-americano.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

_____. **Teoria do subdesenvolvimento da Cepal.** Rio de Janeiro: Forense Universitária. 1981.

RODRIGUES, M. **A década de 1980. Brasil: quando a multidão voltou às ruas.** São Paulo: Ática, 1999.

ROSENSTEIN-RODAN, P. N. **The role of time in economic theory.** Economical. [S.1.]: Blackwell Publishing, New Series, vol. 1, No. 1, Feb. 1934.

_____. (1943/1969) **Problemas de industrialização da Europa oriental sub-oriental.** In: AGARWALA, A. N. e SINGH, S. **A economia do subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Editora Forense. 1969.

_____. **Natura facit saltum: analysis of the disequilibrium growth process.** In: MEIER, G. M. e SEERS, D. (Org.). **Pioneers in development.** Washington D.C.: Oxford University Press, 1984.

RODRICK, D. **Por que hay tanta inseguridad económica en América Latina?** In: Revista de la CEPAL. n° 73, 2001.

RODRIGUEZ, O. - **Teoria do Subdesenvolvimento da CEPAL** (Ed. Forense-Universitária, R. Janeiro, 1981).

ROSTOW, W. W. **Etapas do desenvolvimento econômico: um manifesto não comunista.** Rio de Janeiro: Zahar, 1961.

SACHS, I. **Um Projeto para o Brasil: A construção do mercado nacional como motor do desenvolvimento.** In: Luiz Carlos Bresser Pereira; José Marcio Rego. (Org.). **A grande esperança em Celso Furtado.** São Paulo: Editora 34, 2001.

SANTOS, W. G. **Ordem Burguesa e Liberalismo Político**, São Paulo, Duas Cidades, 1978.

SANTOS, W. G. **Sessenta e Quatro: anatomia da crise**. São Paulo, Vértice, 1986.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

_____. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

_____. **Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process**. New York: McGraw-Hill, 1939.

SICSÚ, J.; CASTELAR, A. (Org.) **Sociedade e economia: estratégias de crescimento e desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2009.

SINGER, H. W. **The distribution of gains between investing and borrowing countries**. American Economic Review, v. XL, n. 2, May 1950.

SOARES, G. A. D. e D'ARAÚJO, Maria Celina (orgs.). **21 anos de regime militar: balanços e perspectivas**. Rio de Janeiro, FGV, 1994.

SOUZA, M. do C. C. de. **A Nova República brasileira: sob a espada de Dâmocles**. Democratizando o Brasil. Tradução . Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SUNKEL, O. **Política nacional de desarrollo y dependencia externa**. In: BIANCHI, A. A. et al. **América Latina: ensayos de interpretación económica**. Santiago: Editorial Universitaria, 1969. p.245-278.

SUNKEL, O. e Zuleta, G. **Neoestructuralismo versus neoliberalismo en los anos noventa**. Revista de la CEPAL, n." 49) diciembre/1990.

SUTCLIFFE, R. B. **Industry and Underdevelopment**. London: Addison-Wesley Publishing Company, (1971).

TAVARES, M. de C. **O dissenso de Washington**. In: Nogueira, Paulo Batista et alli. (1995). **Em defesa do interesse nacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

TOLEDO, C. N. de. **1964: o golpe contra as reformas e a democracia**. Rev. Bras. Hist., São Paulo, v. 24, n. 47, p. 13-28, 2004. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882004000100002&lng=en&nrm=iso>. access on 29 Apr. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-01882004000100002>.

VENTURA-DIAS, V. **La CEPAL y el sistema interamericano**. In: Revista de la CEPAL, 1998. Numero Extraordinario (269-278).

VIEIRA, R. M. **Especial Celso Furtado. Estado, Racionalidade e Planejamento**. RAE — Revista de Administração de Empresas 45, no. 2 (2005).

WASQUES, R. N. **Celso Furtado: intelectual reformista a serviço da (n)ação**. Revista de Ciências Sociais, Fortaleza, v. 51, n. 1, p. 107-153, mar.-jun. 2020.

_____. **O pensamento de Celso Furtado sobre Estado e planejamento**. Revista do Instituto de Estudos Brasileiros, Brasil, n. 78, p. 156-181, abr. 2021.

WASQUES, R. N.; SANTOS JÚNIOR, W. L. S.; BRANDÃO, D. D. **As ideias de Celso Furtado sobre a questão ambiental**. Leituras de Economia Política, Campinas, v. 19, n. 1 (28), p. 41-58, jan.-jun. 2019.

WORLD BANK. **O Estado num Mundo em Transformação. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial – 1997**, Oxford University Press.