

Recessão e Planejamento: Dois Olhares sobre o Cenário Econômico Brasileiro dos Anos 1960

MARCELINO DE CARVALHO SANTANA*

Resumo: O presente artigo traz, como objetivo principal, uma abordagem do contexto dos anos 1960, para o qual se vale dos métodos descritivo-analítico e comparativo, no intuito de apresentar duas interpretações distintas para um mesmo fenômeno, a saber, a de Celso Furtado e a de Maria da Conceição Tavares. Não obstante, ambas as interpretações, confluem para o entendimento comum, embora a de Celso Furtado esteja, em sua maior parte, fundamentada nos processos históricos de formação, enquanto a de Maria da Conceição Tavares se vale da teoria, com apontamentos para a própria contribuição historicista “furtadiana”. Por sua vez, a metodologia se baseia na revisão bibliográfica, com ênfase para a obra desses dois intérpretes, todavia se valendo da contribuição de terceiros, cujas formulações detenham proximidade com um e/ou outro dos dois autores centrais. Igualmente, a leitura e reflexão acerca de duas fontes documentais da época, que são o Plano Trienal (1962) e o PAEG (1964), constitui parte elementar da metodologia. Por fim, o artigo se encontra dividido em três partes, não considerando a introdução nem as considerações finais. A primeira parte apresenta a interpretação de Maria da Conceição Tavares, acerca do contexto dos anos 1960, a segunda apresenta a interpretação de Celso Furtado para o mesmo período, enquanto a terceira parte ensaia uma ambientação do período, através das propostas contidas nos dois planos.

Palavras-chave: Subdesenvolvimento. Planejamento. Plano Trienal. Estruturas.

Recession and Planning: Two Looks at the Brazilian Economic Scenario in the 1960s

Abstract: The present article has, as its main objective, an approach to the context of the 1960s, for which it uses descriptive-analytical and comparative methods, without the intention of presenting two distinct interpretations for the same interest, namely, that of Celso Furtado and that of Maria da Conceição Tavares. Nevertheless,

*Doutorando em Economia Política - Universidade de Brasília, Mestre em Ciências Sociais e Humanidades: Territórios e Expressões Culturais do Cerrado - Universidade Estadual de Goiás - UEG Campus de Ciências Socioeconômicas e Humanas – CCSEH.

Endereço: marcelino.carsan@gmail.com

Este é um artigo de acesso aberto sob os termos de licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o trabalho original seja apropriadamente referenciado.

DOI: 10.48075/revistacsp.v22i43.31441

© 2023 O autor. *Revista Ciências Sociais em Perspectiva* publicada em nome dos programas do Programa de Pós-graduação em Administração (PPGADM) e do Programa de Pós-Graduação em Contabilidade (PPGC), da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE).

both interpretations converge to the common understanding, although Celso Furtado's is, for the most part, based on historical processes of formation, while Maria da Conceição Tavares's uses theory, with notes for the theory itself. "Furtadian" historicist contribution. In turn, the methodology is based on a bibliographical review, with emphasis on the work of these two interpreters, however, using the contributions of third parties, whose formulations are close to one and/or the other of the two central authors. Likewise, reading and reflecting on two documentary sources of the time, which are the Triennial Plan (1962) and the PAEG (1964), constitute an elementary part of the methodology. Finally, the article is divided into three parts, without considering the introduction or final considerations. The first part presents the interpretation of Maria da Conceição Tavares, about the context of the 1960s, the second presents the interpretation of Celso Furtado for the same period, while the third part rehearses a setting of the period, through the proposals contained in the two plans.

Keywords: Underdevelopment. Planning. Three-Year Plan. Structures.

Recebido em: 08/07/2023 – **Aprovação:** 07/12/2023

1 INTRODUÇÃO

A década de 1960 é inaugurada com um quadro de desaceleração econômica, o qual se contrastava com as transformações ocorridas nas décadas anteriores. Considerada, por muitos, como a primeira crise de grandes proporções do capitalismo brasileiro, ela teve um importante papel em aproximar as esferas "política" e "econômica", na medida em que deixou evidentes alguns dos problemas gerados com o tipo de desenvolvimento adotado no país, com destaque para a inflação. Não obstante, a exaustão do processo de substituição de importações (PSI), o qual havia se distendido por entre os anos 1930 e 1950, atingindo médias de crescimento de 6,9%, se deu acompanhado pela tensão entre os setores ligados ao governo e os representantes do capital privado nacional, os quais, por sua vez, apostavam no alinhamento entre Brasil e Estados Unidos² como condição *sine qua non* para a retomada do crescimento. Além disso, a desarticulação do modelo de "desenvolvimento para dentro" resultou no surgimento de novas demandas, o qual não foi acompanhado pelo ritmo das exportações em decorrência da alta nos preços dos principais produtos brasileiros. Tal condição culminou na queda da taxa de lucro –

² Sobretudo a partir da criação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1950-1953). Cf. ABREU, 1995, p. 105-150

Dois Olhares sobre o Cenário Econômico Brasileiro dos Anos 1960

seguido pela redução dos investimentos³ –, na restrição da entrada de capital externo no país e, por último, no agravamento da inflação brasileira⁴.

É factual, dentro do pensamento econômico brasileiro, certo consenso em se afirmar que houve uma recessão, intensificada a partir da segunda metade da década de 1950, todavia, não gerada pela incapacidade produtiva, mas pelo desajuste nas transações em dólar em todo o mundo. Além disso, o arrefecimento dos efeitos benéficos do Plano de Metas (1956-1960), caracterizado como o “precursor” do planejamento nacional propriamente dito⁵, assim como o início de seus efeitos perversos, erroneamente projetados no longo e médio prazo, a exemplo da aceleração inflacionária, já mencionada, derivada de um regime de indisciplina fiscal e da deterioração do balanço de pagamentos, levou as classes dirigentes a endossar as políticas de inversão do quadro que havia se instalado na economia. Nesse processo, destacam-se o Plano Trienal (1963-1965), com sua meta inicial de contenção das pressões inflacionárias, seguido pelo Programa de Ação Econômica do Governo – PAEG (1964) e suas estimativas voltadas para a recuperação das taxas de crescimento.

Em linhas gerais, em virtude de sua orientação estruturalista, contraposta às políticas monetaristas guiadas pelas cartas de intenção emitidas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), o Plano Trienal concebia essas políticas não apenas como um conjunto de medidas propensas a contrair o gasto público nacional, mas também a liberalizar o sistema econômico e, desta forma, abrir caminho para a consolidação de desequilíbrios irreversíveis. Assim, o Plano Trienal, embora não tenha sido efetivado, projetou uma ruptura em relação a tudo que vinha sendo perpetrado na economia brasileira desde a década de 1940. Ao contrário do que aponta o senso comum, em decorrência do conturbado ambiente político brasileiro dos anos 1960, os objetivos do PAEG não se distanciaram dos do Plano Trienal, ambos buscavam, com distintas ferramentas, reaver o crescimento econômico do país, conter inflação, embora a interpretação para a inflação fosse distinta entre ambos, reduzir as desigualdades regionais, os

³ Sobre a redução dos investimentos como efeito da ausência de mercado interno alternativo para a indústria ver: BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 123-147.

⁴ Cabe a observação de que a inflação é uma defesa do sistema diante da elevação da capacidade ociosa registrada na economia brasileira ocorrida no período em foco. Igualmente, é preciso dizer que, embora as ondas inflacionárias estejam associadas ao processo de transição da economia agroexportadora para a industrial, é somente a partir da década de 1950 que ela atingirá índices exorbitantes, os quais adentrarão os anos 1960. Sobre a inflação brasileira, como fenômeno inerente à transição da economia agroexportadora para a capitalista, ver: RANGEL, 1986, p. 36-58.

⁵ Outras iniciativas advindas das classes dirigentes do país não se configuraram como planejamento nacional propriamente dito, a exemplo do Relatório Simonsen (1944-1945), das missões Abbink (1948), Brasil-Estados Unidos (1951-1953) e outros esforços anteriores como o Plano Salte (1950). Cf. LAFER, 1975, p. 29-51.

desníveis setoriais e as tensões por estas produzidas, além de assegurar os investimentos, garantindo assim as oportunidades de emprego e a melhoria nas condições de vida do povo.

Sendo assim, o objetivo desse artigo é destacar algumas variações entre o diagnóstico de dois dos mais importantes economistas brasileiros⁶: Celso Monteiro Furtado (1920-2006) e Maria da Conceição Tavares (1930). Considerando que ambos aparecem sempre associados à análise de tendências de médio e longo prazo da economia brasileira, as diferentes formações somadas às experiências profissionais, influências teóricas e orientações políticas de cada um deles são determinantes na composição de concepções distintas da interpretação teórica.

2 MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES E O ESGOTAMENTO DO PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES COMO VETOR DA CRISE DOS ANOS 1960

Nascida na cidade de Anadia (Portugal), em 24 de abril de 1930, Maria da Conceição Almeida Tavares (1930) formou-se em Matemática antes de deixar seu país, no ano de 1954, em razão da perseguição infligida pela ditadura “salazarista” aos intelectuais de esquerda. Estando no Brasil, Conceição Tavares adquire a cidadania, ingressando, em 1957, no curso de Economia da antiga Universidade do Brasil (atual Universidade Federal do Rio de Janeiro) passando a circular por inúmeras instituições, entre as quais se destaca o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e, a seguir, o Grupo Executivo da Indústria Mecânica Pesada (Geimape), organização indiretamente vinculada ao governo do presidente Juscelino Kubistchek, especificamente ao Conselho do Desenvolvimento. Apesar da tradição marxista lusitana, o contato com as obras de Caio Prado Jr. (1907-1990), Celso Furtado (1920-2004) e Ignácio Rangel (1914-1994) lhe proporcionou uma aproximação com outras interpretações, advinda de autores como John Maynard Keynes (1883-1946), Josef Steindl (1912-1993) e Rudolf Hilferding (1877-1941), cuja síntese, somada às teses de Karl Marx (1818-1883), de quem ela foi leitora durante a sua juventude em Portugal, explica a heterogeneidade de seu pensamento. Diferente da grande maioria de intelectuais de esquerda suas abordagens têm, como ponto de partida, a “moeda”. Desta metodologia se desdobra a interpretação, acerca da permanência do Brasil à condição de nação subdesenvolvida, mesmo diante de um enorme potencial e tendo passado por processos imprescindíveis, ao longo de sua formação, que aponta

⁶ Embora, Maria da Conceição Tavares não seja brasileira de nascimento, ela dedicou uma grande parte de sua carreira a interpretar a economia nacional.

Dois Olhares sobre o Cenário Econômico Brasileiro dos Anos 1960

o processo de “financeirização” da economia brasileira como decisivo na interrupção de seu processo de desenvolvimento.

Apresentada a sua biografia, cabe adiantar, antes de qualquer aprofundamento em sua obra, que a interpretação de Maria da Conceição Tavares se assenta na ideia de crise. Por sua vez, a causa dessa crise estaria intrinsecamente associada ao esgotamento do processo de substituição de importações (PSI). Portanto, Esse cenário deve ser interpretado como uma falha no percurso que levaria à transição do Brasil para uma nova etapa do desenvolvimento capitalista. Seguindo uma linha próxima, Macedo (1975), chama a atenção para o fato de que o PSI havia esgotado a sua capacidade no início dos anos 1960, todavia, sem que houvesse uma consciência coletiva acerca do ocorrido. Esse fato pode ser constatado ao longo do texto do Plano Trienal, o qual o expõe o PSI como item inseparável do desenvolvimento econômico almejado no âmbito de sua elaboração:

Mas esse processo de substituição de importações, inseparável do desenvolvimento atual da economia brasileira, não se pode realizar sem pressão inflacionária a menos que a economia seja submetida a um planejamento capaz de antecipar aquelas modificações estruturais (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p. 32).

Pelo fato de o crescimento do Brasil, ao longo do PSI, ter se dado sob o impulso das restrições do setor externo, certamente que a origem do seu declínio se encontra na redução da autonomia da economia brasileira em relação a esse setor. De acordo com Tavares (1977), a primeira fase do PSI (1929-1938) havia sido caracterizada por um maior dinamismo do setor exportador, enquanto no período final (1956-1951) esse dinamismo havia perdido seu fôlego, sendo essa perda compensada com a entrada substancial de capital estrangeiro como método para se tentar manter o nível de exportações. Tal processo deriva da queda do preço do café, principal produto brasileiro de exportação, além das políticas adotadas ao longo do desenvolvimento do Plano de Metas durante o governo Juscelino Kubistchek (1956-1961). No que diz respeito a isso, Orestein e Sochaczewski (1995) atentam para o fato de que, ao longo da década de 1950, a política cambial consistia no principal (senão o único) instrumento de política econômica a disposição do setor público, o que implica dizer que o desequilíbrio externo acentuado poderia, no médio ou no curto prazo, comprometer definitivamente o desenvolvimento pretendido.

Diante dessa premissa, a Instrução 113, de janeiro de 1955, até aquele instante, havia sido a mais operacional das iniciativas, advindas das classes dirigentes, visando garantir a estabilidade interna. O Ministro da Fazenda do governo Café Filho (1954-1955), Eugênio

Gudin (1886-1986), autorizara à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex), agência do Governo Federal ligada à Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc), a emitir licenças de importação, sem cobertura cambial, para equipamentos destinados à incrementar a estrutura produtiva até então existente no país. Não obstante, ficaria a Cacex autorizada a licenciar, em favor das empresas nacionais, a importação de conjuntos de equipamento financiados no exterior em um prazo não inferior a cinco anos⁷. De modo geral, com a Instrução 113, Gudin pretendia retomar os fluxos de capital estrangeiro na economia brasileira e, em segundo plano, promover políticas ortodoxas anti-inflacionárias. No entanto, a queda no preço do café, estimado como um dos principais produtos de exportação – conforme dito – comprometeria a balança comercial assim como o equilíbrio interno.

Tavares (1978), à maneira da grande maioria, concebe as restrições da capacidade para importar, diagnosticada no período entre a Grande Depressão (1929) e a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), como essenciais para garantir a entrada líquida de capitais autônomos e, desta forma, compensar essa queda, cuja redução das importações havia atingido o índice de 50% do *quantum*. Apesar de a entrada líquida de capitais ter se tornado uma característica da política econômica do governo Juscelino Kubistchek (1956-1961) é necessário salientar que, durante o imediato pós-guerra, o Brasil havia vivenciado uma etapa favorável no seu processo de industrialização. De modo que, não apenas Tavares (1978), mas também Furtado (2009), irão defender a necessidade de manutenção do nível de capacidade de importação, o qual vinha sofrendo redução em consequência direta da queda nos preços do café, por fatores exógenos, entre eles a Guerra da Coreia (1950-1953), cenário semelhante ao que havia se colocado no país duas décadas antes com a Grande Depressão de 1929.

Tavares (1978) elege ainda, como agravante secundário da queda das importações, a impossibilidade de se aplicar a substituição de insumos e de materiais de construção, no imediato pós-guerra, em consequência do aumento no consumo de bens não duráveis, isto é, do surgimento de novas demandas internas, as quais forjariam uma nova faixa de substituição, para o período seguinte, que, por sua vez, sustentaria o PSI por mais uma década. Tal situação configurar-se-ia em um impasse, a saber, a contraposição do desenvolvimento, até então orientado pelo PSI, e a necessidade de se expandir o *quantum* de importações a níveis suficientes para garantir a “taxa necessária de crescimento”, considerando que o esgotamento

⁷ Com relação aos tipos de financiamentos concedidos pela Cacex, ver “Superintendência da Moeda e do Crédito, Instrução nº 113 de 17/01/1955”

Dois Olhares sobre o Cenário Econômico Brasileiro dos Anos 1960

das reservas de divisas, acumuladas no exterior durante a guerra, culminaria no aparecimento dos primeiros *déficits*, colocando o Brasil em um regime de controle cambial a partir de 1948.

Cabe salientar, como imperativo esclarecedor acerca da dinâmica do desenvolvimento, que a fase que antecedeu a recessão dos anos 1960, tema deste trabalho, é marcada pelo limiar do processo expansivo da industrialização brasileira. Ainda de acordo com Tavares (1978), essa etapa é caracterizada pela instalação de algumas indústrias dinâmicas, a exemplo da automobilística, de construção naval, de material elétrico pesado e outras indústrias mecânicas de bens de capital, além da expansão das indústrias básicas como a siderúrgica, petrolífera, metalúrgica dos não ferrosos, celulose e papel, química pesada entre outras.⁸ A princípio, o que se tem, em termos de concretude de interpretação a respeito dos desdobramentos desse quadro, é o agravamento vultoso das pressões inflacionárias e dos desequilíbrios regionais, haja vista que o grosso dessa estrutura havia se concentrado na região Sudeste do país, a qual, por sua vez, já abarcava a maior parte da produção agroexportadora desde o século XIX.

Portanto, a radicalização do PSI, ocorrido na segunda metade da década de 1950, é tida como fator endógeno, decorrente de fatores exógenos, vinculados à queda dos preços do café, cuja causa tem suas origens em conflitos como a Guerra da Coreia, já mencionada. Há que se dizer ainda que a formulação desse agravante inflacionário, por Maria da Conceição Tavares, remete à tradição estruturalista, cujo ponto de partida está na relação desequilibrada da economia agrário-exportadora com o setor externo. Em outras palavras, esse tipo de análise se caracteriza pela contradição entre as nações detentoras de estruturas desenvolvidas e as detentoras de estruturas subdesenvolvidas, contradição essa que ratifica o longo prazo dos efeitos nocivos de uma política cambial desequilibrada, conforme se verificou ao longo de toda a experiência brasileira.

Em termos gerais, Maria da Conceição Tavares trata o cenário estabelecido como sendo de crise. No entanto, a autora considera a crise como resultado cabal da ausência de uma contrapartida interna, necessária para estabelecer a transição a um novo modelo de desenvolvimento, ou seja, do agrário-exportador para o capitalista-industrial, a qual teria, como fatores decisivos, a integração da população, a melhor distribuição da renda nacional e o nivelamento dos setores da economia:

Nossa ideia é de que a crise que acompanha o esgotamento do processo substitutivo representa o essencial, pelo menos no caso de alguns países, uma situação de transição a um novo esquema de desenvolvimento capitalista. Este pode apresentar características bastante dinâmicas e ao mesmo tempo reforçar alguns traços do

⁸ Especula-se que tal processo teria afiançado os recursos necessários à construção de Brasília. Nota do autor

“modelo” substitutivo de crescimento em suas etapas mais avançadas, ou seja, a exclusão social, a concentração espacial, bem como o atraso de certos subsetores econômicos quanto aos níveis de produtividade (TAVARES, 1978, p. 157).

Através de uma olhar mais clínico é possível ratificar que se trata de uma abordagem assentada na “teoria da deterioração dos termos de troca”. Rodríguez (2009) chama a atenção para as três diferentes formulações para a “teoria da deterioração dos termos de troca”, das quais duas se encaixam bem às conclusões de Maria da Conceição Tavares acerca da crise desencadeada no início da década de 1960. A primeira seria a “versão contábil” que investiga apenas as causas da diferenciação do nível médio de renda real entre centro e periferia, enquanto que a segunda, calcada na ideia de “ciclos”, investiga as causas para esse fenômeno, o qual resultaria da crescente desigualdade entre os salários da periferia e os do centro, devido às diferenças nas condições estruturais do processo produtivo entre ambos.

Assim, Tavares (1978) conclui que o descontrole de seus mecanismos de propagação, teria contribuído para a aceleração da inflação, a qual foi, aos poucos, perdendo sua função, de modo que nem as altas taxas de crescimento foram suficientes para retrai-las. Por sua vez, o aumento dos preços levou à intensificação das pressões trabalhistas, enquanto os salários faziam o caminho oposto dos preços, restringindo quaisquer possibilidades da redistribuição forçada da renda. Por último, a combinação entre o declínio da rentabilidade estimada com os investimentos, o fim dos lucros ilusórios e a redução do volume de recursos para investimento provocaram um acentuado recuo das taxas de investimento, tanto público quanto privado, dando uma pista de que este teria sido o elemento decisivo na crise econômica em que o país adentrava a partir da década de 1960.

3 CELSO FURTADO E AS ESTRUTURAS COMO CONDIÇÃO CATEGÓRICA PARA O AGRAVAMENTO DA ECONOMIA BRASILEIRA NOS ANOS 1960

Celso Furtado (1920-2004), além de protagonista nessa trama, havia sido o primeiro intelectual a propor uma avaliação separada do aspecto puramente econômico do período, através da qual fosse possível constatar os motivos políticos que contribuíram para a perda do dinamismo do chamado “modelo de desenvolvimento para dentro”. Por sua vez, o conceito de “crise” não seria o ideal para descrever o período, haja vista que, em sua definição antiga, a

Dois Olhares sobre o Cenário Econômico Brasileiro dos Anos 1960

crise relacionar-se-ia com a escassez de abastecimento, ainda que a interpretação clássica⁹ sustente-se que um desequilíbrio entre produção e consumo constitua um quadro crítico.

Celso Monteiro Furtado, nascido em Pombal-PB, em 26 de julho de 1920, é estimado como o mais importante expoente do estruturalismo brasileiro, cujas ideias tiveram alcance internacional, sendo suas obras traduzidas para diversos idiomas em todo o mundo. Entre essas obras destaca-se “A Formação Econômica do Brasil”, de 1959, na qual ele faz uma profunda análise do processo de formação econômica do país, tendo como característica, os condicionantes históricos, socioculturais e políticos. Do mesmo modo, seu nome é, com certa frequência, associado aos precursores da “teoria latino-americana do subdesenvolvimento”. Igualmente, Furtado foi um dos primeiros autores brasileiros a combinar teoria econômica e história, fator decisivo em mostrar que a dinâmica das estruturas conformava os rumos a serem tomados pelas autoridades da nação em sua busca pelo desenvolvimento. De modo que, não havendo esse empenho, o desenvolvimento que se pretendia alcançar nada mais era senão surtos de crescimentos sustentados pela manutenção de estruturas subdesenvolvidas.

Com formação em Ciências Jurídicas, também pela antiga Universidade do Brasil (atual Universidade Federal do Rio de Janeiro), Furtado havia se doutorado em Economia pela Universidade de Paris-Sourbone, em 1948, após ter sido enviado, dois anos antes, pela Força Expedicionária Brasileira (FEB) para combater durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Em 1949 mudou-se para Santiago do Chile, integrando a Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, órgão das Nações Unidas, presidido pelo economista argentino Raúl Prebisch (1901-1986), onde Furtado realizaria importantes debates teóricos e históricos acerca do desenvolvimento. Posterior à experiência internacional, Celso Furtado presidiu o grupo misto CEPAL-BNDES, onde foi elaborado um estudo sobre a economia brasileira, o qual serviria de arcabouço para o Plano Trienal posteriormente. Em 1953 assume a diretoria do recém-criado BNDE e, no ano seguinte, a convite do economista Nicholas Kaldor (1908-1986), torna-se professor no *King's College* da Universidade de Cambridge, na Inglaterra, onde passa a ter contato mais profundo com as ideias keynesianas, desenvolvendo, nesse período, um estudo próprio sobre a economia brasileira, o qual, por sua vez, se tornaria a sua mais importante obra¹⁰. De volta ao Brasil foi convidado pelo presidente Juscelino Kubistchek a ocupar, pela

⁹ Aqui delimitado a partir da publicação de *A Riqueza das Nações* (1776), de Adam Smith, até as vésperas da maturação do debate acerca da teoria da utilidade marginal, ou seja, antes das publicações de *A Teoria da Economia Política* (1871), de William Stanley Jevons, *Princípios de Economia Política* (1871), de Carl Menger, e *Compêndio dos Elementos de Economia Política Pura* (1874) de Léon Walras. Nota do autor.

¹⁰ Celso Furtado ainda estava ligado à CEPAL (1949-1957) quando publicou “Formação Econômica do Brasil”, de 1959. Cabe lembrar que apenas três brasileiros ocuparam a Cátedra Simón Bolívar em Cambridge: Celso Furtado (1920-2004), Fernando Henrique Cardoso (1931) e José de Souza Martins (1938).

segunda vez, a diretoria do BNDE, tendo criado, naquele mesmo ano, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Por último, Furtado aceitaria o convite feito pelo então presidente João Goulart para se tornar o primeiro Ministro do Planejamento, ocasião em que pôde idealizar o Plano Trienal.

Para Furtado (2009), a condição dos países subdesenvolvidos acompanha a dos países desenvolvidos, enquanto processo histórico autônomo. Em outras palavras, é preciso levar em consideração o processo devastador, desencadeado pelo núcleo dinâmico estabelecido com a industrialização na Europa, sobre as demais regiões, o qual se deu em diferentes etapas, a saber, da Inglaterra, em direção aos territórios por ela colonizados¹¹, e as regiões que haviam sido colonizadas pelo mundo europeu de modo geral. Por sua vez, essa expansão produz um desequilíbrio à medida que o grau de progresso tecnológico contrasta-se com as estruturas arcaicas, tais como as que foram constituídas na formação das nações latino-americanas.

O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento. Para captar a essência do problema das atuais economias subdesenvolvidas necessário se torna levar em conta essa peculiaridade. Consideremos o caso típico de uma economia que recebe uma cunha capitalista, sob a forma de atividades produtivas destinadas à exportação (FURTADO, 2009, p.162).

Nessa mesma perspectiva “furtadiana”, Mantega (1984) lembra a visão da CEPAL de que as nações latino-americanas estariam aprisionadas à falta de dinamismo de suas estruturas produtivas, fundamentadas em produtos primários, com baixo (ou nenhum) nível de progresso tecnológico. Neste sentido, a tese do “desenvolvimento para dentro” soa como resposta à “lei das vantagens comparativas¹²” divulgada pelas nações desenvolvidas, cujo conteúdo sugeria – às economias atrasadas – a especialização no fornecimento de produtos primários, além da oportunidade de absorção das “supostas” vantagens obtidas com o comércio internacional, principalmente em relação aos excedentes da produção industrial a preços mais baixos do que os que são praticados nos grandes centros dinâmicos¹³.

¹¹ Compreendidos aqui como “mundo anglo-saxão” ou como desdobramento do desenvolvimento da própria Inglaterra, são eles a Austrália, o Canadá e os Estados Unidos. Cf. BARROS DE CASTRO, 1988, p. 23-25.

¹² Um dos fundamentos da Teoria Clássica, divulgado inicialmente pelo economista inglês David Ricardo (1772-1823) em sua principal obra “Princípios de Economia Política e Tributação” de 1817. A ideia de que a simples importação dessa teoria, de uma cultura por outra, seria determinante na conformação do equilíbrio dessa relação, decorre do esvaziamento da historicidade dos fenômenos através do intento dos economistas por modelos universais. Cf. FURTADO, 1965, p. 37-43.

¹³ Acerca do funcionamento do comércio internacional, ver: BARROS DE CASTRO; LESSA, 1974, p. 61-80.

A princípio, a questão metodológica, em torno do rigor da avaliação de Celso Furtado, diz respeito ao aspecto cíclico da crise, o qual precisa ser analisado pela via teórica dos ciclos econômicos. Não havendo a possibilidade de ciclos em uma economia que busca “alçar voo” em meio ao desequilíbrio, inerente às relações cambiais desiguais entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas, a análise cíclica perdera assim o seu sentido principal¹⁴.

Tendo consciência de que essas disparidades constituem processos históricos mais complexos, ocorridos em diferentes etapas da história passada, Furtado (1965; 2003) recorre à tese “cepalina” da relação centro-periferia, compreendida como a base na qual se assenta o fenômeno da concentração de renda em escala mundial. De outro modo, aquilo que, para os países centrais é dado como crise – a exemplo da distorção entre a oferta e a demanda –, nos países periféricos é considerada uma situação permanente, ao ponto do crescimento somente ser possível por meio da atuação permanente do Estado através do planejamento contínuo da economia. A princípio, essa seria a tese basilar na análise “furtadiana” do cenário em que se colocou a economia brasileira a partir dos anos 1960, isto é, a ausência de uma política de planejamento capaz de corrigir as distorções materiais e culturais, haja vista que, qualquer introdução tecnológica nas estruturas produtivas significa uma mudança em toda a estrutura social por múltiplos fatores¹⁵ (FURTADO, 1965).

Furtado (2009) enfatiza a repetição de um problema básico, outrora situado no modelo agroexportador, que persistiu ao longo do processo de industrialização, que é a concentração de capital. Tal fenômeno fez com que a absorção da força de trabalho se tornasse incompleta, mesmo sendo esse capital integralmente utilizado no processo de produção. Esse fenômeno já havia sido diagnosticado na economia cafeeira, haja vista a incapacidade tecnológica, por parte de outras regiões do país, que não apenas o Sudeste, de melhoramento de suas terras e sementes para se inserir nesse mercado. Por seu turno, a industrialização provoca a ociosidade dessa força de trabalho existente fora do núcleo dinâmico e o subsequente fenômeno da evasão populacional, resultante da gravitação exercida pelo mesmo. Assim, Furtado (2009) chega à conclusão de que essa heterogeneidade tecnológica, entre setores de uma mesma economia, é fator decisivo do subdesenvolvimento, haja vista que, não tendo, o empresário, opções de

¹⁴ A ideia de ciclos, na economia brasileira, é divulgada na obra “História Econômica do Brasil”, de 1937, de autoria de Roberto Cochrane Simonsen (1889-1948), todavia, essa metodologia foi superada. Nota do autor.

¹⁵ Na verdade Furtado pretendia romper com a ideia “myrdaliana” (referentes ao economista sueco Gunnar Myrdal) de “causação circular da pobreza” nas economias subdesenvolvidas, a qual, segundo ele, poderia ser rompida a partir de transformações estruturais, como na tentativa de superação das estruturas agrárias atrasadas pelas estruturas dinâmicas no Brasil a partir dos anos 1930. Cf. FURTADO, 2003.

diferentes tecnologias, a produção segue limitada, tanto em sua forma como em relação ao espaço:

Segundo a teoria econômica corrente, a mobilidade de fatores e a flexibilidade dos coeficientes de produção deveriam impedir a formação de tais departamentos distintos do ponto de vista tecnológico. O alcance desse esquema teórico — que tem implícitas funções de produção homogêneas e lineares — é, no entanto, extremamente limitado. Prevalece, apenas, naqueles casos em que o empresário tem opção entre tecnologias diferentes que lhe propiciam toda uma gama de combinações de fatores (FURTADO, 2009, p.173).

Contudo, o debate envolvendo as heterogeneidades do processo de desenvolvimento brasileiro atingiu um caráter ideológico nos anos 1960, ou seja, acirrou-se no confronto de interesses entre a elite industrial e a elite agrária, os quais, por sua vez, se sobrepuseram aos interesses da nação brasileira de forma irredutível.

A dependência em que ainda se encontra o Brasil da importação de certos tipos de máquinas, equipamentos, matérias-primas e materiais secundários, obriga-o a sério esforço no sentido de ampliar ou, pelo menos, manter a capacidade para importar, através de providências enérgicas, visando a expandir as exportações para todas as áreas e mediante cuidadosa programação do esforço de substituição de importações, inclusive tendo em conta, neste último caso, as pressões em curto prazo que representa sobre o balanço de pagamentos (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p.66).

Furtado (1962), assim como Tavares (1978), atenta para a importância de o Brasil manter o *quantum* de exportações em função da expansão de sua capacidade de importação, todavia, ressaltando a necessidade de se ampliar o intercâmbio das exportações e, desta forma, equilibrar a sua receita. Entre as muitas propostas do Plano Trienal destaca-se a de ampliar esse intercâmbio a partir do comércio com os países socialistas. Entretanto, essa, assim como outras pautas, aguçaria as tensões ideológicas que já se manifestavam no campo político e social, desde a renúncia do presidente Jânio Quadros e a conturbada posse de João Goulart.

Conforme Mesquita (2014), a dificuldade na sua efetivação residia no fato de que as medidas necessárias para conter a demanda e reorientar o padrão de consumo e produção, conhecido como “realismo tarifário e cambial”, encontrava resistência na base sindical e parlamentar de apoio ao governo. Esse cenário político provocaria o progressivo abandono do Plano Trienal e contribuiria para o enfraquecimento do governo nos meses finais de 1963 e início de 1964, culminando no golpe civil-militar em maio deste ano.

Seguindo as formulações teórico-acadêmicas de Celso Furtado, o Plano Trienal (1962) assinalava, como causante do cenário de recessão dos anos 1960, a ausência de planejamento e

Dois Olhares sobre o Cenário Econômico Brasileiro dos Anos 1960

a organização das informações acerca das decisões a serem tomadas de maneira conjunta (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962). Entre as novidades, destaca-se ainda a proposta de planificação, colocada como política econômica oficial do Plano Trienal, tendo em vista se tratar de uma técnica de planejamento nunca explorada no Brasil. Do ponto de vista teórico, a planificação visava atenuar os efeitos da concentração de renda, enquanto que do ponto de vista do bem-estar social, a planificação soava como a mais importante das medidas que condicionariam a distribuição da renda social. Para tanto, a mesma exigia um longo período de maturação, ou seja, não podendo ser interrompida com a troca de governante, além da necessidade de haver total consenso entre os poderes da República para levá-la adiante.

Ainda que, anteriormente, o Plano de Metas tenha obtido resultados satisfatórios, no que infere às suas pretensões, os efeitos em longo prazo foram antecipados pela instabilidade política interna e externa. Não obstante, a balança de pagamentos operando em *déficit*, em virtude do câmbio desvalorizado, indiferente da taxa de exportação, e o estrangulamento, decorrente das taxas de preços acima da renda real individual, foram os principais desafios para o Ministério do Planejamento. Pelo fato de não ter instituído um processo homogêneo de desenvolvimento da atividade econômica, as reformas de base, como as que foram propostas no Plano Trienal, tornaram-se imperativas no processo de alinhamento da produtividade, conforme a capacidade e a especialização das regiões, visando intensificar essa produção e assim corrigir os *déficits* que se colocaram no percurso do crescimento do país.

Em síntese, a conclusão “furtadiana” assinala os acontecimentos globais, as quais produziram efeitos diretos sobre a economia agroexportadora cafeeira, entre os já citados destacam-se a Grande Depressão (1929) e a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Conforme colocado, tais acontecimentos produziram modificações estruturais que geraram desequilíbrio na economia brasileira, os quais somente poderiam ser corrigidos a partir do investimentos em infraestrutura. De um modo “à la Schumpeter¹⁶”, Furtado (2009) faz a defesa do empresário-investidor como agente essencial para impedir a formação de pontos de estrangulamento na economia. Logo, o papel do investimento seria o de produzir discontinuidades ou rupturas nos processos antigos e obsoletos que travam o crescimento, reduzindo o valor da experiência como base para a ação projetiva. Assim sendo, fica evidenciado que o quadro de recessão da economia, a partir dos anos 1960, corresponde à drástica redução da economia que não se adapta às alterações por fatores exógenos, devido à permanência de sua estrutura arcaica.

¹⁶ Para se referir à “teoria do empresário inovador” ou da “inovação tecnológica” como vetor do crescimento econômico, conforme o economista austríaco Joseph A. Schumpeter (1883-1850). Nota do autor.

4 UMA BREVE AVALIAÇÃO DO PLANO TRIENAL E DO PROGRAMA DE AÇÃO DO GOVERNO (PAEG): UM CENÁRIO DE RECESSÃO INSTAURADO NO BRASIL

Nessa seção serão abordados alguns pontos, tanto do Plano Trienal quanto do PAEG, os quais são dignos de críticas, assim como os pontos sobre os quais compete fazer as devidas considerações. De fato, Maria da Conceição Tavares não dedicou um estudo especificamente voltado aos planos econômicos da década de 1960, mas apenas havia ensaiado, ao longo de suas obras, comentários acerca do planejamento no Brasil de forma geral. Assim, paralelo aos seus apontamentos, em torno do qual orbitava a literatura do planejamento econômico brasileiro, foram inseridas algumas críticas direcionadas ao Trienal e/ou ao PAEG, advindas de autores que escreveram sobre estes no âmbito de suas respectivas formulações, visando, deste modo, preencher os possíveis “pontos cegos” decorrentes de uma avaliação única.

A princípio, seria válido reiterar que a questão do planejamento econômico brasileiro surge como forma de superação da recessão dos anos 1960, onde foi registrada uma queda do produto interno bruto de 8,6% em 1961 para 0,6% em 1963, seguida por uma elevação da taxa de inflação para mais de 90%. No entanto, conforme comentado anteriormente, alguns autores já haviam diagnosticado um problema característico das estruturas subdesenvolvidas, a saber, a incapacidade de absorção da força de trabalho, ao nível de produtividade adequada à tecnologia que prevalecia no setor dinâmico do sistema, mesmo em circunstâncias de total utilização do capital disponível (FURTADO, 2009).

Em relação a isso, Tavares (1978) ressaltou a urgência de um projeto nacional para o Brasil, o qual fosse capaz de ampliar a capacidade de investimento, dada pelo aumento da poupança interna e pela criação de mecanismos de regulação que induzissem a poupança a um ritmo mais acelerado do que o dos gastos. Considerando que, diante do quadro recessivo e do processo de “financeirização da economia brasileira”, o desafio das autoridades econômicas consistia em transpor os obstáculos que dificultavam a transferência de renda do setor privado para o público, fator que levou as classes dirigentes a produzirem mecanismos próprios, a partir do sistema de preços relativos, cujo intuito era elevar a renda *per capita*, aumentar o consumo e, desta forma, manter os níveis de inflação numa média sustentável.

Por outro lado, Celso Furtado, mesmo após a consolidação do golpe civil-militar que destituiu de seu cargo o presidente João Goulart e, com ele, todos os agentes envolvidos na elaboração do Plano Trienal, permaneceu desenvolvendo as ideias que compunham, direta ou indiretamente, o arcabouço do Plano Trienal ao longo de sua carreira. Entre seus escritos é

Dois Olhares sobre o Cenário Econômico Brasileiro dos Anos 1960

notável uma visão pessimista acerca do período, pela quantidade de expressões que, de modo disfarçado, lamentam a não efetivação do Plano Trienal¹⁷. Grosso modo, o Plano Trienal reunia, em sua base, quatro tendências basilares que orientavam todas as medidas por ele adotadas, são elas: 1) a manutenção de uma elevada taxa de crescimento do produto; 2) a redução progressiva da pressão inflacionária; 3) a redução do custo social presente do desenvolvimento e melhor distribuição de seus frutos; 4) a redução das desigualdades regionais de níveis de vida. Um aspecto positivo desse plano diz respeito à pesquisa que o acompanha e do diagnóstico acerca do contexto de recessão sob o qual ele foi escrito, além do fato de ele próprio ter se tornado uma fonte de pesquisa devido à sua problematização.

Outro aspecto a ser reconhecido no Plano Trienal relaciona-se com o seu caráter nacional que o difere do Plano de Metas, o qual, na melhor das hipóteses, constituía um emaranhado de planos setoriais, sem coordenação entre si, cujas metas representavam meras previsões de crescimento espontâneo¹⁸ (HOFFMANN, 1963) Em contrapartida, é possível enumerar os principais pontos negativos do Plano Trienal, entre eles, aqui citados, está a não percepção da exaustão do PSI, o qual tinha, como condicionante, a própria planificação da economia. Contudo, é compreensível essa não percepção devido à presença de seu formulador no próprio processo, impedindo uma análise distanciada entre observador e objeto. Hoffmann (1963) aponta ainda certa indecisão presente no Trienal em relação à causa primária da inflação, isto é, a insuficiência da capacidade de importar da economia brasileira, em função da deterioração dos termos de troca, e em relação à causa secundária, referente à permanente transferência de renda para o setor exportador. Segundo a autora, não há, no texto da síntese, propostas consistentes de medidas voltadas para a eliminação dessa transferência de renda.

Abreu (1995) destaca, como pontos relevantes, as decisões tomadas no núcleo da política econômica adotada no início dos anos 1960, mais precisamente a partir do governo Jânio Quadros (1961), no intuito de reverter o quadro de queda acentuada do produto social do país, decorrentes, a princípio, da redução das exportações de café, que teve seus preços reduzidos, e, num segundo momento, das políticas cambiais desfavoráveis. Para ele, a adoção da reforma no regime cambial era imprescindível para reduzir os custos de importação de produtos como trigo, petróleo e papel. No que diz respeito ao ambiente interno, essa medida conteria o *déficit* potencial de caixa do Tesouro, enquanto que no âmbito externo, o mesmo

¹⁷ Essas expressões aparecem com mais frequência em suas obras autobiográficas, são elas “A Fantasia Organizada”, de 1985, “A Fantasia Desfeita”, de 1989, e “Os Ares do Mundo”, de 1991. Os três livros foram compilados em uma edição única intitulada “Obras Autobiográficas”, de 2014. Cf. FURTADO, 2014.

¹⁸ Acerca dessa falta de consciência, por parte das classes dirigentes, acerca da luta em que estavam empenhados com a formulação do Plano de Metas, ver: IANNI, 1996, p. 191-222.

efeito seria direcionado ao balanço de pagamentos. Por sua vez, em um espaço de dois anos, a dívida externa saiu da casa de US\$ 2.372 milhões, em 1961, para US\$ 3.005 milhões, em 1962. Esse aumento foi acompanhado de um reescalonamento de suas formas de pagamento, processo esse que faria com que o Brasil ganhasse tempo, favorecendo assim a organização de suas receitas entre os anos de 1961 e 1965.

No entanto, Abreu (1995), assim como Mesquita (2014), atesta um suposto caráter ortodoxo¹⁹ da aceleração inflacionária pertinente aos gastos públicos como um dos agravantes da inflação. De modo que a proposta do Plano Trienal para a redução das taxas de inflação consistia na correção dos preços defasados, na redução do *déficit* público e no controle da expansão do crédito ao setor privado. Macedo (1975) defende a tese de que o diagnóstico acerca das reais causas da pressão inflacionária não teria sido feito de modo objetivo, devido ao desconhecimento do tema na época. Essa afirmação é crível se for levado em consideração o fato de que, grande parte das obras, que abordaram a temática da inflação, surgiu após a publicação do Plano Trienal²⁰. De modo que, a literatura predominante recorria à contradição existente no cerne das relações entre as “nações dominantes” e as “nações outrora coloniais”, cuja política cambial, apontada nesse artigo como única ferramenta de política econômica até meados dos anos 1950, se dava de forma desvantajosa para a segunda categoria.

Rodríguez (2009) se vale ao termo “visão”, utilizado no sentido “schumpeteriano”, ou seja, para mostrar que toda nova teoria, ou toda renovação, em profundidade de uma teoria preexistente, começa quando se obtém um conjunto de hipóteses-chave que constitui o conteúdo basilar do “novo”. Nesse sentido, essa relação desvantajosa, observada em todas as etapas de formação do Brasil, comporá a gênese da interpretação estruturalista, aprimorada com a elaboração da teoria das relações entre centro e periferia por Raúl Prebisch²¹.

Na contramão do Plano Trienal, o Programa de Ação do Governo (PAEG), de 1964, elaborado pela nova equipe econômica, cujas principais lideranças eram Roberto de Oliveira

¹⁹ Na verdade, o conteúdo que ambos os autores estão rotulando como “ortodoxo”, isto é, a “contenção de gastos públicos”, que teria ocupado o lugar pertencente ao tema da “reforma de regime cambial”, Furtado define como disciplina do uso dos recursos. Cf. FURTADO, 2014, p. 346.

²⁰ Duas dessas obras partiram do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB): “A Inflação Brasileira” (1963), de Ignácio Rangel, e “Inflação e Monopólio no Brasil” (1962), de Alberto Passos Guimarães. Uma terceira obra, também publicada em 1963, ligada ao Partido Comunista Brasileiro (PCB), é “Como Planejar Nosso Desenvolvimento?”, de Helga Hoffmann, teria recebido, de última hora, um capítulo adicional sobre o Plano Trienal, no qual aparece uma discussão sobre a inflação. Nota do autor.

²¹ Raúl Prebisch (1901-1986), economista argentino, fundador da Comissão para a América Latina – CEPAL e pioneiro no desenvolvimento da abordagem estruturalista das economias latino-americanas inicialmente divulgadas em duas obras seminais “El Desarrollo Económico de La América Latina y Algunos de Sus Principales Problemas”, de 1949, e “Crecimiento, Desequilibrio y Disparidades”, de 1950. Nota do Autor.

Dois Olhares sobre o Cenário Econômico Brasileiro dos Anos 1960

Campos²² (1917-2001) e Octávio Gouveia de Bulhões²³ (1906-1990), embora mantivesse as metas de crescimento, não estabeleceu um estudo mais profundo acerca dos períodos que antecederam a recessão da década de 1960. O PAEG, que, em relação ao Plano Trienal, era demasiadamente reduzido, todavia muito objetivo, conforme esperado, adotava medidas ortodoxas de contenção inflacionária²⁴, a exemplo da redução dos gastos governamentais, a equidade em relação às políticas salariais e às políticas monetárias, considerando que a primeira somente poderia ser elevada em conformidade com o desenvolvimento econômico. Simonsen (1970), por sua vez, define o PAEG como estratégia para a contenção da alta dos preços fundamentada no tripé fiscal-monetário-salarial.

Por sua vez, esse tripé está presente em quase todas as abordagens envolvendo o PAEG e, grosso modo, ele sintetiza os desdobramentos da economia brasileira em decorrência da elevação da carga tributária, ocorrida a partir desse período e mantida pelas décadas subsequentes, assim como a inflação por emissão, cujas tentativas de sua contenção se deu por meio de mais emissões, conforme ratificado nas reformas monetárias das décadas de 1980 e 1990²⁵, além das tensões sindicais envolvendo os reajustes salariais que acompanham todo esse período. Entre os objetivos do PAEG destacam-se:

“(1) acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico interrompido no biênio 1962-1963; (2) conter, progressivamente, o processo inflacionário, durante 1964 e 1965, objetivando um razoável equilíbrio de preços a partir de 1966; (3) atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais, assim como as tensões criadas pelos desequilíbrios sociais, mediante melhoria das condições de vida; (4) assegurar, pela política de investimentos, oportunidades de emprego produtivo à mão de obra que continuamente aflui ao mercado de trabalho; (5) 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” (LARA RESENDE, 1995, p. 216).

Tavares (1978) faz duras críticas às ações de planejamento, ao longo dos governos militares, justamente no sentido de mostrar a elevação e permanência da carga tributária e as restrições no crédito, as quais, novamente, favoreciam a concentração de renda. Conforme aponta, o conjunto dessas medidas levou a uma drástica política de compressão salarial, cujos efeitos sobre a economia foram ambivalentes, ou seja, se, de um lado, teria aliviado as empresas no que se refere aos custos, de outro, reduziu a demanda corrente. Das críticas mais diretas ao

²² Substituiu Celso Furtado no recém-criado Ministério do Planejamento entre 1964 e 1967. Nota do autor.

²³ Apesar de veterano, substituiu Santiago Dantas no Ministério da Fazenda entre 1964 e 1967. Nota do autor.

²⁴ O combate à inflação estava sempre qualificado no sentido de não ameaçar o ritmo da atividade produtiva. Cf. LARA RESENDE, 1995, p. 215.

²⁵ Sobretudo, o Plano Cruzado (1986) e o Plano Collor (1990). Cf. ABREU, 1995; 2014.

conteúdo do PAEG, partidas de Celso Furtado, destaca-se o abandono, por parte dos militares, da orientação do desenvolvimento brasileiro que, segundo ele, teria sido confiado às forças do mercado²⁶, o que pode ser entendido como perda de autonomia sobre as decisões do país:

A lei bancária de 1964 e a do mercado de capitais do ano seguinte ampliaram o campo de ação dos intermediários financeiros, os quais viriam a ganhar posteriormente grande autonomia na criação de liquidez, no manejo dos recursos financeiros e na captação de poupança externa. Em função dos interesses desses intermediários, cuja participação na renda nacional viria crescer de forma exorbitante, parte significativa da poupança foi canalizada para o financiamento do consumo de grupos de renda média e alta. Concomitantemente, o salário básico real era reduzido, o que permitiu comprimir custos, liberar recursos e ampliar os mercados que a concentração da renda ia modelando. A conjunção desses dois fatores – crédito ao consumo e redução do salário básico, produziu o perfil de demanda que favorecia as empresas produtoras de bens duráveis de consumo (FURTADO, 1981, p. 39-40)

Por fim, Tavares (1978) reconhece que, apesar de toda a crítica, ao período inaugurado com a formulação do PAEG, essas medidas podem ser vistas como “funcionais” do ponto de vista do esforço de superação da crise e da passagem a uma nova etapa de desenvolvimento capitalista. Não obstante, ela ressalta a permanência do projeto nacional-desenvolvimentista²⁷ pelos governos militares, projeto esse que, segundo ela teria durado mais de 50 anos. Além disso, cabe o comentário acerca da dissimulação com relação ao “estrangulamento externo”, expressão popularizada ao longo do período que vai de 1955 a 1963, mas que teria esvaecido como a redução da demanda corrente. Do mesmo modo, caberia mencionar o processo de “desnacionalização”, caracterizado pelo fim das atividades de empresas nacionais, sob a égide de que as empresas estrangeiras estariam tecnologicamente mais aptas a contribuir com o crescimento da renda interna e que, por conta disso, deveriam obter facilidades, por parte do Estado, para internar recursos financeiros.

De modo geral, os grandes prejudicados teriam sido os trabalhadores, cujos salários sofreram, a partir de 1965, uma redução de 4,5% pontos percentuais em seu poder de compra, devido à introdução da fórmula salarial, redução essa que atinge 7% no ano seguinte e segue caindo, porém em um ritmo mais lento do que anteriormente (LARA RESENDE, 1995). Tavares (1978) ainda relaciona a política de compressão salarial à elevação dos lucros das empresas que tinham melhores condições de sobrevivência, como se a porção retirada do

²⁶ Essa era uma máxima advinda da Escola Liberal (Monetarista) que tinha Eugênio Gudim como “guru”. Em sua obra “O Brasil Pós-Milagre”, de 1981, Furtado apresenta uma crítica a esse período, na qual ele desenha o cenário do país após a recuperação conhecida como “milagre econômico”. Cf. FURTADO, 1981.

²⁷ Posteriormente seria cunhado o termo “desenvolvimentismo não nacionalista” para distinguir o ideário do período militar com o do período democrático anterior. Cf. BIELSCHOWSKY, 1988.

Dois Olhares sobre o Cenário Econômico Brasileiro dos Anos 1960

primeiro tivesse sido adicionada ao segundo. Embora se divirjam em alguns aspectos, tanto Furtado (1965) como Tavares (1978) concebem a capacidade de autogestão interna em economias subdesenvolvidas, ou seja, a possibilidade de se estabelecer um padrão alternativo para todos os fatores, pensados, não em circunstâncias da divisão internacional do trabalho, mas em termos de realidade interna.

Para Furtado (1965), o Brasil se enquadrava no grupo dos países que, teoricamente, deveriam regular os seus salários médios com base no padrão de vida e na oferta de mão de obra. Ainda que isso possa ser considerado um princípio geral da realidade econômica dos países latino-americanos, a sua negligência não constitui uma crise do modelo em vigor, mas a estagnação ou incapacidade de avanço do mesmo. Desta forma, sua interpretação acerca do cenário econômico brasileiro do início dos anos 1960 é, em primeira instância, de estagnação, com tendências em atribuir as distorções existentes entre salários reais e nominais aos efeitos de uma balança comercial deficitária e da redução dos investimentos em infraestrutura.

Para uma melhor compreensão do assunto, Furtado (1983) estabelece a seguinte equação: $P = A + B$. Neste caso P representa a somatória da produção, A o setor avançado e B o setor atrasado. A diferença de participação na composição da riqueza do país entre o setor atrasado e o setor avançado, constitui a desproporção que caracteriza o subdesenvolvimento brasileiro. De um lado, observa-se uma grande massa alocada no setor atrasado que não acompanha, em termos de consumo, o grau de evolução do setor avançado. Do outro lado, o que se vê é um setor avançado que se limita à impossibilidade de empregar parte dessa massa alocada no setor atrasado, por questões inúmeras²⁸, e que corresponde a uma herança histórica da economia agroexportadora. Logo, o nível de renda e de tantas outras variáveis, passa a apresentar desarmonias que poderão comprometer a absorção plena da produção por parte da própria massa de trabalhadores, configurando o desajuste entre produção e consumo e a média salarial insuficiente para a manutenção das taxas de crescimento.

Conforme já comentado em seção anterior, Tavares (1978) defende a tese de que, uma vez esgotado o PSI, torna-se possível ver, com maior clareza, as contradições que o mesmo produziu sobre a sociedade, que, por conta do crescimento impulsivo nas etapas de elevação da economia, são ignorados ou compreendidos como parte do todo, a saber, a exclusão social, a concentração, em todos os seus aspectos, e o atraso intersetorial. Por sua vez, problemas como a marginalidade, o subemprego ou o subconsumo coexistem em diferentes nações pelo mundo,

²⁸ Entre as quais: o grau de escolaridade, o baixo aprimoramento técnico, a distância de grande parte da população dos centros produtivos, por conta do baixo grau de urbanização no Brasil até meados da década de 1950, entre outros fatores. Nota do autor.

de acordo com os distintos níveis de desenvolvimento, e são passíveis de políticas públicas de inclusão. Essa afirmativa não seria conveniente quando os problemas aparecem associados à absorção de poupanças ou a oportunidades de investimento, tendo em vista a capacidade dos governantes de resolvê-los.

Tavares (1978) realça duas características do subdesenvolvimento que se sobressaltam na economia brasileira, a saber, a dificuldade de poupanças e de expansão dos investimentos, os quais, atuando em conjunto, corroboram o desajuste entre produção e consumo, o que irá restringir a atividade econômica. Para ela, o subdesenvolvimento constitui uma condição dada, decorrente do avanço dos centros de controle e domínio do capital, a qual não pode ser superada por esforços próprios, mas que, no entanto, pode ser atenuada internamente através do esforço conjunto entre os setores mais desenvolvidos e os menos desenvolvidos, a partir de esquemas combinados e de autogestão. Em sua conclusão, a expansão da agricultura, no passado, teria permitido uma diversificação sustentável do mercado interno e a formação embrionária do sistema bancário nacional, do sistema de transporte (ferroviário) e de uma indústria local, projetos que se perderam ao longo do tempo, sobretudo com a entrada de capital externo, que alteraram a ordem interna, e com a “financeirização” da economia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desse artigo foi o de estabelecer pontos de confluência na abordagem de dois economistas, Celso Furtado e Maria da Conceição Tavares, acerca do cenário de recessão da economia brasileira na década de 1960. A metodologia para se alcançar um grau de satisfação em relação a esse desígnio estabelecido consistiu na revisão bibliográfica, com ênfase no tema do planejamento econômico brasileiro, tendo, como critério, a análise das medidas anunciadas tanto no Plano Trienal como pelo PAEG. Apresentada a proposta, a discussão se iniciou com o cruzamento de informações acerca dos eventos históricos e o aproveitamento da teoria como fins de interpretação da experiência econômica do Brasil nos anos 1960, no sentido de apresentar dois pontos de vista distintos de um mesmo processo.

Com relação aos resultados de pesquisa, pode-se constatar que, amparado no método descritivo-analítico e comparativo, a abordagem desenvolveu a ideia de “crise”, conformada pela incompletude do processo de substituição de importação. A princípio, essa incompletude diz respeito à ausência da distribuição da renda, da integração social e da desconcentração de modo geral, conjunto de ações que constitui a etapa complementar do PSI. De certo modo, o

Dois Olhares sobre o Cenário Econômico Brasileiro dos Anos 1960

Plano Trienal representou o *insight*, haja vista que, dotado de um profundo estudo de causa, sobretudo, pelo fato de Celso Furtado como artífice em sua elaboração, isto é, alguém com vasta experiência institucional e com relações estreitas com os mais diferentes centros de pesquisa e produção de conhecimento, o Plano Trienal não pôde ser levado a cabo.

Paralelo à noção de “crise”, afixada por Maria da Conceição Tavares, coloca-se uma interpretação pouco convencional, ou seja, esvaziada das muitas abstrações e imersa na experiência histórica do subdesenvolvimento como “forma de ser”. Nesse sentido, a noção de “crise” passa a ser substituída pela ideia de permanência da condição subdesenvolvimento, através da reprodução e manutenção de suas estruturas arcaicas, conforme apresentada na obra de Celso Furtado. Logo, a saída sugerida consistir-se-ia na ruptura dessa forma (ou condição), sugerida a partir das reformas de estrutura ou, como ficaram popularizadas, a partir do governo João Goulart, “reformas de base”. Por último, a ideia de reforma alude à alteração na estrutura, a qual, realizada de forma drástica, a exemplo da superação da economia agroexportadora pela industrial-capitalista, culminaria na resolução de outra dinâmica, mais veloz, dotada de maior capacidade de alocação e, por conseguinte, de integração, e mais eficiente em promover o desenvolvimento econômico da nação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, M. P. (Org). **A Ordem do Progresso: cem anos de economia política republicana (1898-1989)**. Rio de Janeiro: Editora Campus. 1995.

BARROS DE CASTRO, A. **Sete Ensaios Sobre a Economia Brasileira: volume 1**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1988.

BARROS DE CASTRO, A; LESSA, C. **Introdução à Economia: uma abordagem estruturalista**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1974.

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1988.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil 1930-1983**. São Paulo: Brasiliense, 1972.

FURTADO, C. **A Fantasia Organizada**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

FURTADO, C.. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

FURTADO, C. **Dialéctica del Desarrollo**. Diagnóstico de la crisis del Brasil. Ciudad del México: Fondo de Cultura Económica, 1965.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003.

FURTADO, C. **Em Busca de um Novo Modelo**: reflexões sobre a crise contemporânea. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2001.

FURTADO, C. **Obra Autobiográfica**: A fantasia organizada; a fantasia desfeita; os ares do mundo. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

FURTADO, C. **O Brasil Pós-“Milagre”**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.

FURTADO, C. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. Coleção os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1983.

HOFFMANN, H. **Como Planejar Nosso Desenvolvimento?** Cadernos do Povo Brasileiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.

IANNI, O. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil: 1930-1970**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

LAFER, C. O Planejamento no Brasil: Observações Sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, B. M. (org.). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975.

LARA RESENDE, A. Estabilização e Reforma: 1964-1967. In: ABREU, M. P. (Org). **A Ordem do Progresso**: cem anos de economia política republicana (1898-1989). Rio de Janeiro: Editora Campus. 1995.

MACEDO, R. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965). In: LAFER, B. M. (org.). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975.

MANTEGA, G. **A Economia Política Brasileira**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1984.

MELO, H. P. (org.) **Maria da Conceição Tavares**: vida, ideias, teorias e política. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019.

MESQUITA, M. M. C. **Inflação, Estagnação e Ruptura: 1961-1964**. In: ABREU, M. P. (Org). **A Ordem do Progresso**: cem anos de economia política republicana (1898-1989). Rio de Janeiro: Editora Campus. 2014.

MYRDAL, G. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

ORESTEIN, L.; SOCHACZEWSKI, A. C. Democracia com desenvolvimento: 1956-1961. In: ABREU, M. P. (Org). **A Ordem do Progresso**: cem anos de economia política republicana (1898-1989). Rio de Janeiro: Editora Campus. 1995.

RANGEL, I. **A Inflação Brasileira**. São Paulo: Bienal, 1986.

RODRÍGUEZ, O. **O Estruturalismo Latino-Americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SANDRONI, P. **Dicionário de Economia do Século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2005.

SICSÚ, J; PORTARI, D. (orgs.) **Maria da Conceição Tavares: Desenvolvimento e igualdade: homenagem aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares**. Rio de Janeiro: IPEA, 2010.

SIMONSEN, M. H.. **Inflação: gradualismo versus tratamento de choque**. Rio de Janeiro: Apec Editora S/A, 1970.

TAVARES, M. C. Império, território e dinheiro. In: FIORI, J. L. (Org.). **Estado e Moeda no Desenvolvimento das Nações**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.

TAVARES, M. C. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: ensaios sobre economia brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

TAVARES, M. C.; SERRA, J. Além da Estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 589-608.

Outros:

SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito, **Instrução nº 113 de 17/01/1955**. Rio de Janeiro, 1955.

PAEG - Programa de Ação Econômica do Governo 1964-1966. Documentos EPEA - nº 1, Rio de Janeiro, 1964.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965: síntese**. Secretaria de Planejamento (SEPLAN), Departamento de Imprensa, 1962.