



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO ACADÊMICO DO AGRESTE
NÚCLEO DE GESTÃO
CIÊNCIAS ECONÔMICAS

MARIA ELOYSA OLIVEIRA DE SALES

ANÁLISE COMPARATIVA DOS PLANOS TRIENAL E PAEG: do diagnóstico da
inflação aos resultados

CARUARU
2021

MARIA ELOYSA OLIVEIRA DE SALES

ANÁLISE COMPARATIVA DOS PLANOS TRIENAL E PAEG: do diagnóstico da inflação aos resultados

Trabalho de Conclusão de Curso apresentando à Coordenação do Curso de Ciências Econômicas do Campus Agreste da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, na modalidade de artigo científico, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Economia.

Área de concentração: economia brasileira

Orientador: Prof. Dr. José Valdecy Guimarães Júnior

Caruaru

2021

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Sales, Maria Eloysa Oliveira de.

Análise Comparativa dos planos trienal e PAEG: do diagnóstico da inflação
aos resultados / Maria Eloysa Oliveira de Sales - 2021.

36 p.f.: il.;30 cm.

Orientador(a): José Valdecy Guimarães Júnior

TCC (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, CAA, Ciências
Econômicas, 2021.

1. Políticas anti-inflacionárias. 2. Economia Brasileira. 3. Cenário
socioeconômico. I. Guimarães Júnior, José Valdecy II. Título.

330 CDD (22.ed.)

MARIA ELOYSA OLIVEIRA DE SALES

ANÁLISE COMPARATIVA DOS PLANOS TRIENAL E PAEG: do diagnóstico da inflação aos resultados

Trabalho de Conclusão de Curso apresentando à Coordenação do Curso de Ciências Econômicas do Campus Agreste da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, na modalidade de artigo científico, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Economia.

Aprovada em: 22/12/2021.

BANCA EXAMINADORA

Profº. Dr. José Valdecy Guimarães Júnior (Orientador)

Universidade Federal de Pernambuco

Profº. Dr. Márcio Miceli Maciel de Sousa (Examinador Interno)

Universidade Federal de Pernambuco

Profª. Drª. Ana Paula Sobreira Bezerra (Examinadora Interna)

Universidade Federal de Pernambuco

RESUMO

Os anos de 1960 foram marcados por uma grave crise econômica no país, além de uma mudança radical de regime político. Com isso, surgem explicações e soluções diversas para a situação econômica do país, e com elas, os planos econômicos Trienal e PAEG. O presente trabalho tem por objetivo analisar as políticas anti-inflacionárias dos planos Trienal e PAEG, comparando os cenários socioeconômicos de cada período, suas medidas macroeconômicas, bem como seus resultados. Para tanto, a pesquisa utilizou-se de levantamentos e análises de dados e fontes bibliográficas, para que, assim, pudesse chegar à conclusão dos motivos que fizeram o plano Trienal fracassar e o PAEG obter resultados melhores.

Palavras-chave: Políticas Anti-inflacionárias; Economia Brasileira; Cenário Socioeconômico;

ABSTRACT

The 1960s were marked by a serious economic crisis in the country, in addition to a radical change in the political regime. As a result, different explanations and solutions emerge for the country's economic situation, and with them, the Triennale and PAEG economic plans. The present work aims to analyze the anti-inflationary policies of the Triennial and PAEG plans, comparing the socioeconomic scenarios of each period, their macroeconomic measures, as well as their results. For that, the research used surveys and analyzes of data and bibliographic sources, so that, in this way, it could reach the conclusion of the reasons that made the Triennial plan fail and the PAEG obtain better results.

Keywords: Anti-inflationary Policies; Brazilian economy; Socioeconomic Scenario;

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| Gráfico 1- Variação do salário mínimo real e da base monetária brasileira entre os anos de 1960 e 1969 | 20 |
| Gráfico 2- Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna no ano de 1963 ao mês | 21 |
| Gráfico 3- Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna de 1964 à 1967 ao mês | 30 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| Tabela 1 - Indicadores Macroeconômicos de 1950-1967 | 32 |
| Tabela 2 - Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) de 1960 -1967 | 32 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|--------|---|
| BC | Banco Central do Brasil |
| BB | Banco do Brasil S.A. |
| BNDE | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico |
| BP | Balanço de Pagamento |
| CACEX | Carteira de Comércio Exterior |
| CMN | Conselho Monetário Nacional |
| CPA | Conselho de Política Aduaneira |
| et al. | e outros |
| EUA | Estados Unidos da América |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| FPEM | Fundo de Participação dos Estados e Municípios |
| ICMS | Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços |
| IGP | Índice Geral de Preço |
| IGP-DI | Índice Geral de Preço – Disponibilidade Interna |
| ISS | Imposto Sobre Serviços |
| IPI | Imposto sobre Produtos Industrializados |
| IR | Imposto de Renda |
| JK | Juscelino Kubitschek |
| ORTN | Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional |
| PAEG | Plano de Ação Econômica do Governo |
| PEI | Política Externa Independente |
| PF | Pessoa Física |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| SFB | Sistema Financeiro Brasileiro |

SUMÁRIO

| | | |
|------------|--|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 10 |
| 2 | PLANO TRIENAL | 13 |
| 2.1 | Heranças dos governos Juscelino Kubitscheck e Jânio | |
| | Quadros: inflação e instabilidade | 13 |
| 2.2 | Características do Plano Trienal | 14 |
| 2.2.1 | Objetivos | 15 |
| 2.2.2 | Arquitetura da política anti-inflacionária | 17 |
| 2.2.3 | Barreiras x resultados | 19 |
| 2.2.4 | Comentários finais | 22 |
| 3 | PLANO PAEG | 24 |
| 3.1 | Conjuntura socioeconômica | 24 |
| 3.2 | Características | 24 |
| 3.2.1 | Objetivos | 25 |
| 3.2.2 | Arquitetura da política anti-inflacionária | 26 |
| 3.2.3 | Barreiras x resultados | 29 |
| 3.2.4 | Comentários finais | 33 |
| 4 | CONCLUSÃO | 34 |
| | REFERENCIAS | 36 |

1 INTRODUÇÃO

Os anos 1960 no Brasil foram marcados por uma grave crise econômica e mudanças sociais importantes. A situação econômica nesse período é diferente dos anos dourados do governo Juscelino Kubitschek, que deixa a aceleração inflacionária e o desequilíbrio no balanço de pagamentos como herança. Na política, o país passa de um regime democrático para um regime militar. As explicações e soluções para a crise são muitas, como a crise do populismo, instabilidade política, política econômica recessiva de combate à inflação e à do processo de substituição das importações. A posição neutra do país nesse período não era favorável para suas relações externas, a Política Externa Independente (PEI) dificultou ainda mais sua relação com os EUA, seu maior credor.

Com o objetivo de reduzir a inflação e retomar o crescimento econômico do país, foram implementados os Planos Trienal em 1963 e o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) de 1964-1967, ambos implementados em contextos políticos divergentes. Para a implantação dos planos era fundamental o financiamento externo para conciliar crescimento econômico com controle da inflação. Os compromissos para o triênio 1963-1965 eram enormes. No Plano Trienal, as relações externas estavam frágeis, já o cenário de implantação do PAEG foi diferente, o Brasil possuía financiamento externo, uma vez que a postura do governo agradava os credores e o novo regime militar implantado no país não possuía opositores.

Dito isso, o problema a ser desenvolvido nesse trabalho é voltado para o desfecho de ambos os planos econômicos: Por que o Trienal não deu certo? Por que o PAEG obteve melhor desempenho?

Embora os planos apresentassem semelhanças como o seu objetivo principal de conciliar crescimento econômico e controlar a inflação, a grande diferença está no regime político que cada um foi implantado, o que influenciou de certa forma o seu financiamento externo, peça chave para a implantação e manutenção dos planos de estabilização. Além disso, o Plano Trienal teve um curto período de vida, diferente do PAEG que vigorou durante todo o período de 1964-1967, o que proporcionou tempo para o plano ser implantado e obter resultados.

Tendo em vista que o Plano Trienal foi da lavra do economista heterodoxo Celso Furtado, subteve-se que a sua concepção estaria associada ao arcabouço teórico do Estruturalismo Cepalino. Da mesma forma, dado que o PAEG teve como mentores os economistas conservadores Roberto Campos e Octávio Gouvêa de Bulhões, a orientação teórica daquele plano estaria baseada na Ortodoxia Neoclássica, especificamente em sua versão Monetarista, oriunda da Escola de Chicago (EUA).

A inflação, segundo uma definição usual, corresponde a um aumento persistente e generalizado no nível geral de preços da economia. O processo inflacionário torna-se preocupante quando o nível de sua elevação é alto, o que traz repercussões adversas para o sistema econômico como um todo, especialmente na ampliação das desigualdades pessoais de renda; na deterioração das expectativas por parte dos agentes econômicos, sobretudo os empresários; nas dificuldades enfrentadas pelas contas externas do país; além dos efeitos negativos sobre o mercado financeiro, na tendência de afugentar os aplicadores de recursos das cadernetas de poupança e títulos públicos, por exemplo, para os imóveis e terras, situação está bastante minimizada pelo mecanismo da correção monetária. (VASCONCELLOS, 2002, p 339-341).

Para o Estruturalismo da CEPAL, a partir dos anos 1950 o processo inflacionário na América Latina seria causado principalmente por pressões de custos associados às deficiências na estrutura econômica daqueles países, tais como a concentração fundiária, o arranjo mercadológico baseado em oligopólios e na estrutura do comércio internacional desvantajoso relativamente aos países desenvolvidos (p. 344). Atualmente, os estruturalistas ou neo-estruturalistas situam tais deficiências econômicas num quando mais amplo, onde a inflação resultaria de conflitos distributivos entre os agentes econômicos para manter ou ampliar sua participação no produto da economia. (p. 349).

Ainda no tocante à questão inflacionária, a Ortodoxia Monetarista explica que a causa da inflação brasileira está nos gastos excessivos do governo sobre a receita, financiados por emissão de moeda, gerando um excedente da mesma frente às necessidades reais da economia. Por isso, os economistas (liberais ou neoliberais) desta corrente teórica defendem uma economia de mercado com pouco

intervencionismo estatal na atividade econômica. (p. 349). A partir deste diagnóstico conservador da inflação de demanda, as medidas para combatê-la seria a implementação de políticas macroeconômicas (monetária, fiscal e creditícia) contracionistas.

O presente trabalho tem como objetivo geral fazer uma análise comparativa das políticas anti-inflacionárias adotada por cada plano econômico, TRIENAL e PAEG. Os objetivos específicos que auxiliarão a concretização do objetivo geral são: i) analisar as conjunturas socioeconômicas do país quando da implantação dos planos; ii) analisar teoricamente cada uma das políticas, levando-se em consideração sua adequação à realidade, seus pontos de convergência e/ou divergência, além do pertencimento à literatura econômica; iii) analisar os resultados de cada uma das referidas políticas, em termos do comportamento inflacionário durante o período considerado.

A importância do tema escolhido, certamente, ajudará a lançar mais luzes sobre a evolução de um processo inflacionário preocupante, durante a primeira crise brasileira industrial. O trabalho será desenvolvido utilizando-se o método de pesquisa descritiva, através do levantamento e análise de dados secundários e fontes bibliográficas, privilegiando dados oficiais, colhidos de instituições públicas e privadas.

Além desta introdução, o trabalho será dividido em três partes. A primeira será dedicada ao Plano Trienal, desde o período anterior ao plano até o seu fim, abordando aspectos importantes para o estudo da política anti-inflacionária adotada. A segunda parte abordará a criação do PAEG, seus objetivos, arquitetura e política anti-inflacionária, bem como seus resultados. A terceira e última parte será dedicado às conclusões obtidas da análise comparativa de ambos os planos, no tocante as políticas anti-inflacionárias.

2 PLANO TRIENAL

O início dos anos 1960 no Brasil foram marcados por uma crise econômica e política, que apresentou diferentes explicações na época. Segundo Gremaud *et all* (2011, p. 386-389) são quatro as explicações: de caráter conjuntural - político e econômico; estrutural - político e econômico.

No presente trabalho daremos atenção especial as explicações conjunturais - política e econômica, dado que o objetivo deste trabalho é fazer um estudo comparativo das políticas anti-inflacionárias dos planos Trienal e Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) e que, portanto, foge ao escopo desse trabalho as explicações estruturais¹ - política e econômica.

Segundo a conjuntura política, a crise se deu pela instabilidade política, dada pela polarização do governo com o presidente Jânio Quadros e o vice João Goulart de partidos rivais, renúncia do presidente, dificuldade de posse do vice, mudança do sistema político de presidencialista para parlamentarista, seguido por mudanças frequentes de ministros. Tudo isso impediu a manutenção e permanência de uma política econômica de longo prazo, afetando negativamente os investimentos no país e o crescimento econômico.

A explicação de conjuntura econômica se dá pela política econômica recessiva adotada, com objetivo de combater a aceleração inflacionária através do controle dos gastos do governo, combate ao excesso de moeda na economia e diminuição na disponibilidade de crédito para o público, o que afetou adversamente o ritmo do crescimento econômico.

2.1 Herança dos governos Juscelino Kubitschek e Jânio Quadros: inflação e instabilidade

O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) (JK) é conhecido por sua propaganda de “cinquenta anos em cinco”, marcado pelo desenvolvimento econômico pela via industrial gerado pelo Plano de Metas, que deixa como herança para os

¹ Para maiores detalhes, consultar o capítulo 15 do livro Gremaud *et all* (2011, p. 371-375).

governos sucessores a aceleração inflacionária e o desequilíbrio no balanço de pagamentos (BP), gerados pela emissão de moeda para o seu financiamento.

Jânio Quadros é eleito por uma coalizão de votos dos grupos conservadores e populares, assume a presidência em 31 de janeiro de 1961, em seu governo vem à tona as dificuldades econômicas do país. Sem base parlamentar, e com o desencontro de suas políticas, renuncia em 25 de agosto de 1961.

Segundo Abreu *et all* (1990, p. 202) o cenário econômico de 1961 era razoável, com inflação estável em torno de 30%, crescimento do PIB de 8,6%, aumento das exportações e renegociação da dívida externa, beneficiando o saldo do BP. A formação bruta de capital fixo, havia caído para 15,7% do PIB em 1960, reduziu-se ainda mais, atingindo 13,1% em 1961, seu menor valor desde 1949.

De acordo com Villela *et all* (2016, p. 41) esse resultado certamente estava vinculado a maturação de alguns investimentos iniciados no governo JK. No entanto, o cenário político da época era conturbado e o vice João Goulart, dito populista e favorável aos trabalhadores, sofre oposição a sua posse de grupos civis e militares. O mesmo estava em visita à República Popular da China com o objetivo de criar aproximação com a China Continental e universalizar as relações externas.

“Ante a escalada das tensões, o Congresso adotou uma solução conciliatória, aprovando a mudança do sistema de governo – que passou de presidencialista para parlamentarista. Isso permitiu que Goulart tomasse posse como presidente da República com poderes diminuídos (...)” (p. 40)

Esse novo sistema de governo dura até o final de 1962, quando através de um plebiscito, retorna ao presidencialismo. A relação Brasil-EUA apresentava dificuldades, dado o distanciamento do país da posição norte-americana de isolar Cuba, além de reatar suas relações com a União Soviética, apoiar a descolonização da África e adotar a Política Externa Independente (PEI).

2.2 Características do Plano Trienal

Dada a situação econômica e política instável do país, em dezembro de 1962 o governo lança o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, elaborado por Celso Furtado como resposta ao desequilíbrio do BP e à aceleração inflacionária.

Busca conciliar o combate à inflação com o crescimento econômico, através do incentivo a substituição das importações para dar continuidade à industrialização no país.

De acordo com Villela *et all* (2016, p. 40), com medidas de cunho ortodoxo², o governo busca a estabilização econômica do país, a recuperação do crédito externo, a desvalorização e a unificação do mercado de câmbio, a contenção dos gastos do governo, aumento na taxa de juros, diminuição do crédito e redução dos subsídios (principalmente do trigo e de derivados do petróleo), medidas bem recebidas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e credores do Brasil na época.

2.2.1 Objetivos

O principal objetivo do Plano Trienal era conciliar o crescimento econômico com o combate à inflação. A estratégia de desenvolvimento do plano era de tradição cepalina³ que dava ênfase no aprofundamento do processo de industrialização pela via da substituição de importações.

Segundo Furtado *et all* (2011, p. 43-44), os objetivos específicos do plano eram:

- ✓ Garantir crescimento do PIB de 7% a.a. – próximo da média dos anos anteriores;
- ✓ Reduzir a taxa de inflação para 25% em 1963, alcançando 10% em 1965;
- ✓ Garantir crescimento real dos salários de acordo com o crescimento da produtividade;
- ✓ Intensificar a ação do Governo na educação, pesquisa científica, tecnologia, e saúde pública;
- ✓ Uso adequado dos recursos naturais;

² De acordo com Resende *et all* (1990, p.225-226) a ortodoxia diagnosticava a inflação como excesso de expansão monetária e creditícia, uma vez que a moeda necessária na economia seria proporcional ao nível do produto. Defende a neutralidade da moeda, com receituário de políticas monetária, fiscal e creditícias restritivas, de caráter não intervencionista e liberal.

³ Segundo a versão estruturalista da Cepal, no âmbito dos países latino-americanos, o setor primário-exportador apresenta deterioração dos termos de troca. Assim, segundo essa escola de pensamento econômico, para superar o subdesenvolvimento seria necessário industrializar-se.

- ✓ Realizar a reforma agrária;
- ✓ Reescalonamento da Dívida externa;
- ✓ Garantir ao Governo uma unidade crescente de comando dentro do país.

Os objetivos em conjunto do plano estavam direcionados para que fosse possível conciliar crescimento econômico com combate à inflação, sem deixar de lado os problemas sociais do país. Como solução, estão o crescimento real dos salários, a ação do governo sobre a educação e afins, o uso correto dos recursos naturais e a reforma agrária, com o objetivo de se alcançar a elevação do consumo em diversas áreas, não só industrial. Com isso, eliminando o desgaste dos fatores de produção e a lenta adequação de novas técnicas, assegurando melhoria de vida para a sociedade como um todo e desenvolvimento nas distintas regiões do país.

O controle da inflação torna-se peça chave para a realização dos demais objetivos, com foco no crescimento econômico e desenvolvimento social do país, caso contrário, poderia comprometer as metas de crescimento econômico propostas pelo plano. A inflação surge com o aumento generalizado dos preços, que se dá por meio de uma emissão monetária maior que a produtividade da economia, afetando a oferta e demanda de mercado, os salários reais e o poder de compra da população. Com isso, há a desvalorização da moeda, e conseqüentemente o aumento na taxa de câmbio.

O Plano Trienal segundo Furtado *et all* (2011, p. 53-55), com a junção de suas políticas monetária, fiscal e cambial, busca um adequado esquema de financiamento, com especial atenção para as despesas do governo. Foi estimado um gasto de 1,5 trilhões de cruzeiros para 1963, caso esse nível de despesas seja efetivado, levaria a economia a uma hiperinflação. O controle da inflação se daria através de políticas monetárias e fiscais contracionistas, com redução dos gastos do governo e com isso, redução na emissão de moeda, controle do crédito e aumento dos impostos. Essa redução dos gastos do governo compromete um dos objetos do plano, que é o de investimentos em educação, saúde e tecnologia.

“Após minucioso estudo das atividades do Governo Federal programadas para 1963 e, em particular, das necessidades de investimentos a serem financiados pelo Tesouro, admitiu-se que o teto dos dispêndios por conta desde poderia ser fixado em torno de um trilhão de cruzeiros. O déficit de

caixa do Tesouro correspondente a esse nível de dispêndio, será da ordem de Cr\$ 300 bilhões.” (p.53)

A unidade de comando central do governo ajudaria a atingir os objetivos do plano, centralizando todas as decisões. Dessa forma, as medidas adotadas pelo governo tinham como objetivo assegurar o montante de investimentos necessários para atingir a taxa de crescimento do PIB de 7% a.a.; e ajustar os investimentos à estrutura de produção com o mínimo de desperdício de recursos possível, para isso, a inflação deveria ser controlada.

2.2.2 Arquitetura da política anti-inflacionária

De acordo com Resende *et al* (1990, p. 225-227), no programa de estabilização econômica de cunho ortodoxo, a inflação é diagnosticada como de demanda, causada pelo excesso de moeda em circulação, ou seja, a moeda ofertada é maior que a demanda real, que é proporcional ao nível do produto da economia. Além disso, a inflação destrói a referência de preços em uma economia de mercado, aumenta o grau de incerteza da economia e, conseqüentemente, afeta negativamente os investimentos no país.

Segundo Villela *et al* (2016, p. 42), o diagnóstico da inflação naquele momento, especificamente, resultava de excesso de demanda, traduzida pelo déficit público, financiado pela emissão de moeda, o que por sua vez, pressionava os preços para cima. Para conter a escalada dos preços, o receituário ortodoxo se dá através de correção de preços defasados (correção de tarifas públicas, dada a desvalorização da moeda causada pela inflação); realismo cambial (coexistência de taxas fixas e livres de câmbio); corte de despesas; controle da expansão do crédito ao setor privado e aumento do compulsório sobre depósitos à vista (pelo qual o governo retém parte do valor dos depósitos à vista dos bancos comerciais), com o objetivo de retirar de circulação a moeda em excesso, evitando uma hiperinflação.

Em Abreu (1990, p. 206), as metas para 1963 seriam de inflação de 25% e o crescimento do PIB de 7%a.a. Para conciliar crescimento econômico com combate à inflação, era necessário a entrada de capital externo na forma de empréstimos ou investimentos, esse crédito era essencial para o sucesso do plano, que deveria reduzir a pressão sobre o BP. A entrada de investimento externo no país ajudaria a reduzir a

pressão sobre os gastos do governo e com isso, reduziria a emissão de moeda usada para seu próprio financiamento. O controle da oferta monetária levaria ao controle da oferta e demanda de mercado, dos preços, salários e conseqüentemente a redução da taxa de câmbio, que por sua vez, reduziria a dívida, uma vez que a moeda seria valorizada.

Segundo Furtado (2016, p. 46), para assegurar um adequado esquema de financiamento para os investimentos planejados, objetivando a estabilidade do sistema econômico, as medidas são de natureza fiscal, monetária e cambial. Com especial atenção ao financiamento dos gastos do governo, identificado como principal fator de desequilíbrio e gerador de pressão inflacionária. Para conseguir reduzir os desequilíbrios no setor público, o plano busca reduzir de maneira progressiva os subsídios dados pelo governo ao consumo de trigo e derivados do petróleo (p. 100). Para preservar a taxa de crescimento da econômica, seria necessário reduzir as despesas do Governo a um nível compatível com sua participação no produto efetivo da economia – plano de contenção, despesas recomendáveis de até 12% do PIB (p. 98).

Além disso, havia a necessidade de medidas corretivas de ordem monetária e creditícia. A disponibilidade dos meios de pagamento seria compatível com a taxa de crescimento do PIB. O crédito deveria crescer de acordo com a elevação do nível de preços mais o aumento do produto real. O déficit seria compatível com o nível de moeda na economia, com isso, não seria alimentado o processo inflacionário através da emissão de moeda.

A capacidade de importar do país é reduzida através da deterioração dos termos de troca e os compromissos financeiros no curto e médio prazo. O país depende da importação de máquinas e equipamentos, além de matérias-primas, sendo necessário a busca por ampliar ou pelo menos manter a capacidade de importação.

O Brasil apresentava dificuldades em suas contas externas, com déficits em conta corrente, que seria necessário refinar. Sem financiamento para honrar os compromissos, seria necessária redução das importações, o que afetaria a taxa de crescimento, que não era conveniente para o plano econômico, tornando ainda mais difícil a manutenção das políticas de estabilização. No entanto, a condição interna e

externa do país era instável tanto economicamente como politicamente. Para se obter a estabilidade interna, o plano pretendia financiar o déficit do Tesouro através de medidas não inflacionárias, captando recursos do setor privado e público, sem reduzir a capacidade de investimento.

A combinação das políticas fiscal, monetária e creditícia contracionistas combinadas com a ajuda financeira externa, deveriam proporcionar o financiamento do déficit do governo de forma não inflacionária. Com isso, possibilitando que o plano econômico alcançasse seus objetivos de conciliar crescimento econômico com combate à inflação.

2.2.3 Barreiras x resultados

O plano Trienal surge em um cenário com queda no crescimento econômico, acompanhado de aceleração inflacionária. Tinha em suas políticas a visão de adequação da economia para se atingir os seus objetivos, em especial, o controle da inflação e o crescimento do PIB.

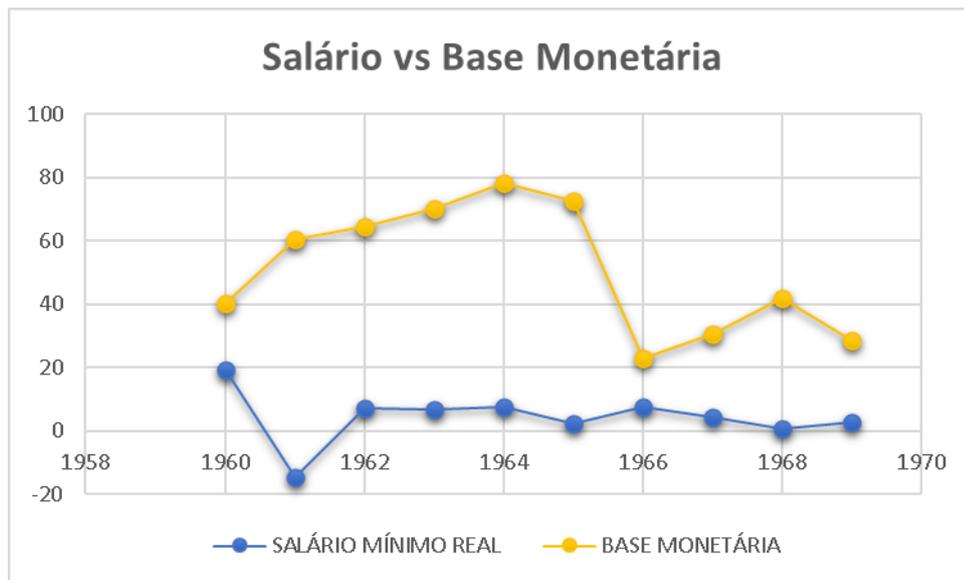
Segundo Villela *et al* (2016, p. 42), o Ministro da Fazenda, San Tiago Dantas é enviado a Washington com a missão de obter o reescalonamento da dívida externa e financiamento adicional. Diferentemente de 1961, os EUA não se mostram dispostos a ajudar. A postura dos EUA pode ser pautada na situação política instável do Brasil. Além da Lei de Remessa de Lucros adotada, que limitava à 10% os lucros ao exterior, o excedente é dito como capital complementar e não podia ser usado no futuro como remessa de lucro. Como resultado da política, o volume de investimentos externos no país caiu cerca de 40%, com média anual de US\$ 150 milhões entre 1956 e 1962, chegando a menos de US\$ 90 milhões em 1963.

O ano de 1962 é marcado pela queda na taxa de crescimento econômico do país comparado ao ano anterior (de 8,6% para 6,6%), o agravamento da inflação (de 47,78% para 51,6%), as exportações são reduzidas (de 1405 para 1215) e as importações aumentam (de 1292 para 1304), tornando a balança comercial deficitária (de 113 para -89). A entrada de capital autônomo cai, no entanto, o salário mínimo real aumenta (de -14,7 para 7,2), a base monetária do país é expandida (de 60,4 para 64,4), aumentando consequentemente os meios de pagamento (de 52,5 para 64,1) e

a quantidade de papel-moeda em poder do público (de 51,2 para 55,1), realimentando o processo inflacionário (Abreu, 1990, p. 403-407)⁴.

O gráfico 1 revela a variação do salário mínimo real e da base monetária brasileira entre os anos de 1960 e 1969.

Gráfico 1 - Variação do salário mínimo real e da base monetária brasileira - 1960 a 1969



Fonte: Abreu *et al* (1990, p.407)

Nota: Gráfico elaborado pelo autor com base nos resultados obtidos na pesquisa.

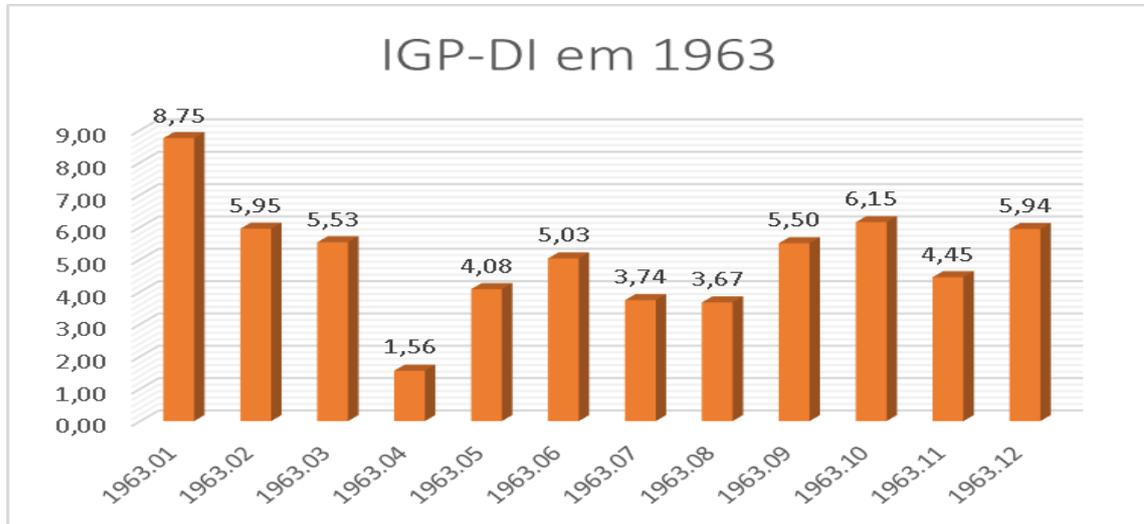
Através do gráfico 1 é possível visualizar que em termos reais, o salário mínimo apresentou-se praticamente constante entre 1962 e 1964. No entanto, a base monetária cresceu entre esses anos, realimentando o processo inflacionário, como resultado do descontrole fiscal e do mecanismo de emissão, devido à falta de apoio financeiro internacional. Indo contra um dos objetivos iniciais do Plano econômico, que seria de reduzir a base monetária e proporcionar o crescimento real dos salários. O crescimento do salário mínimo real não acompanha o crescimento da base monetária, ocasionando perda de poder de compra para a população, uma vez que, quanto maior a quantidade de moeda em circulação, menor é o poder de compra de cada unidade monetária.

O Plano Trienal é implantado em janeiro de 1963 e entra em colapso em abril do mesmo ano. Dado a curta duração do Plano, o gráfico 2 revela o Índice Geral de

⁴ Os dados apresentados estão dados em libras ouro transformados em dólar de acordo com a cotação da libra em relação ao dólar (US\$10⁶)

Preços – disponibilidade Interna (IGP-DI) mensal de 1963, a fim de acompanhar mais de perto o comportamento da inflação.

Gráfico 2 - Índice Geral de Preço (IGP-DI)⁵ – meses de 1963 – (%)



Fonte: Ipeadata (2021)

Nota: Gráfico elaborado pelo autor com base nos resultados obtidos na pesquisa.

A política monetária contracionista do plano econômico impacta sobre o nível de preço da economia, que apresenta queda entre janeiro e abril de 1963. O controle sobre a expansão monetária combinada com a política restritiva de crédito e a pequena ajuda financeira dos EUA, adquirida em março de 1963 por San Tiago Dantas, impacta sobre o IGP-DI do mês de abril, chegando a 1,56%.

Em meados de 1963 tem-se o descontrole das contas públicas, com aumento no déficit de caixa do governo, gerado pelo aumento das despesas e da taxa de expansão da moeda; permanência do déficit do BP, com forte desaceleração da atividade econômica no Brasil. De acordo com Villela *et all* (2016, p. 43), em parte,

⁵ O Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) é um indicador do movimento de preços que cobre todo o processo produtivo, desde preços de matérias-primas agrícolas e industriais, passando pelos preços de produtos intermediários até os de bens e serviços finais. É composto pela média aritmética ponderada do Índice de Preços ao Produtor Amplo (IPA) (60%), do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) (30%) e do Índice Nacional de Custo da Construção (INCC) (10%). Para efeito de coleta de preços, o IGP-DI mede a evolução de preços no período compreendido entre o primeiro ao último dia do mês de referência. O conceito de Disponibilidade Interna (DI) refere-se à produção nacional e às importações, excluindo as exportações. Índice calculado pelo Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Fonte: Fundação Getúlio Vargas, Conjuntura Econômica - IGP (FGV/Conj. Econ. - IGP)

resultado da política contracionista do Plano Trienal e da perda de dinamismo no processo de substituição das importações.

Promoveu-se reformas ministeriais, o governo ajusta os salários acima do que foi acordado com o FMI de 40%, o déficit atinge 30% nas contas públicas, o PIB cai de 6,65% em 1962 para 0,5% em 1963.

“(...) o presidente decidiu restituir os subsídios ao trigo e ao petróleo (que haviam sido abandonados em janeiro de 1963), aumentou em 60% os vencimentos do funcionalismo e reajustou o salário-mínimo em 56%. A taxa de inflação mensal – que em abril atingirá 1,6%, bem abaixo dos 6,3% à época do lançamento do Plano Trienal – tornou a se acelerar em maio (4,0%), mantendo-se em patamar elevado até fim de 1963.” (Villela, 2016 p. 43)

Sem apoio financeiro e político, o presidente Goulart abandona sua política contracionista em abril de 1963, o ajuste salarial de 70% para o funcionalismo e o afrouxamento das políticas econômicas impactam na elevação do IGP-DI em maio (4,08%) e nos meses seguintes desse mesmo ano, chegando a 6,15% em outubro.

O descontrole das políticas adotadas no governo e seu abandono em seguida reflete sobre a inflação, ocasionando o fracasso do Plano Trienal em poucos meses. De acordo com dados do Ipeadata (2021) referente ao IGP-DI, a inflação calculada no governo JK chega à 47,78% a.a. em 1961, cenário inflacionário totalmente diferente do que foi no governo de João Goulart, que atingiu 92,12% a.a. em 1964. A inflação de 1963 (79,92% a.a.) é o reflexo do abandono das políticas do Plano Trienal, o descontrole das contas públicas e a contínua expansão da moeda, gerando distorções nos níveis de preços da economia, realimentando o processo inflacionário.

Com a promessa de reformas de base, há a revolta dos grupos conservadores que reagem com a Marcha pela Família com Deus pela liberdade e em 31 de março de 1964 o governo chega ao seu fim, com o golpe civil-militar (Villela *et al*, 2016, p.43-44).

2.2.4 Comentários finais

Verifica-se que, embora o plano Trienal seja oriundo da heterodoxia presente no Estruturalismo da Cepal, a sua concepção no tocante ao combate à inflação deu-se de acordo com o receituário ortodoxo, através da implementação das políticas de estabilização clássicas. As políticas monetária, fiscal e creditícia contracionistas

tenham um objetivo em comum, retirar o excesso de moeda em circulação na economia, atuando principalmente sobre os gastos do governo, principal gerador do excesso de moeda, através da emissão de papel moeda para o seu financiamento.

O Plano Trienal surge em um cenário político conturbado, tanto interno quanto externo, o que afetou os investimentos no país, afetando as exportações, o emprego e, conseqüentemente, os preços. Além disso, o mesmo durou apenas 4 meses, mas apesar do curto período de vigência, apresentou resultados positivos sobre o IGP-DI, como revela os dados dos primeiros quatro meses do gráfico 2, quando o índice do IGP-DI cai de 8,75 % em janeiro para 1,56% em abril de 1963.

Apesar de todos os entraves enfrentados pelo Plano Trienal, o mesmo conseguiu lograr resultados em seus primeiros meses, o que poderia ter possibilitado resultados positivos nos períodos seguintes para a economia do país. Com o afrouxamento de sua política restritiva, o plano fracassa em seu objetivo principal, qual seja o de proporcionar queda da inflação com manutenção do crescimento econômico. Ao contrário, a inflação atinge quase 80% e a taxa de crescimento do PIB não passou de 0,6% em 1963.

3 PLANO PAEG

O período anterior à criação do PAEG é marcado pela instabilidade política e uma grave crise econômica. Diferentemente do cenário presente no período do Plano Trienal, o PAEG nasce em um regime político autoritário, onde o governo não sofre oposições nem falta de apoio político e econômico, interno e externo ao país. O novo governo e suas medidas restritivas agradavam os financiadores e investidores do exterior, impulsionando novos investimentos no país, contribuindo assim para a implementação e permanência do referido plano econômico.

3.1 Conjuntura socioeconômica

O Governo Castello Branco (1964-1967) encontrou um clima favorável nas negociações internacionais, que resultaram em acordos que desafogaram as contas externas, proporcionando o sucesso das políticas de estabilização e crescimento econômico do país. Para Hermann *et all* (2016, p. 50-51), o período 1964-1967 é caracterizado pelo ajuste conjuntural e estrutural da economia.

Segundo Abreu (1990, p.215-216), as três causas tradicionais da inflação brasileira estão no déficit público, expansão do crédito às empresas e aumentos salariais acima da produtividade, todos esses fatores contribuíram para a expansão dos meios de pagamento e, conseqüentemente, propagação do processo inflacionário. As normas básicas do programa desinflacionário são:

- (i) contenção dos déficits governamentais, através do corte das despesas não prioritárias e racionalização do sistema tributário – extinção de impostos de pouca relevância financeira;
- (ii) crescimento dos salários reais proporcional ao aumento da produtividade e à aceleração do desenvolvimento;
- (iii) política de crédito às empresas “suficientemente controlada” – expansão do crédito de acordo com a taxa de crescimento real da moeda.

3.2 Características

O PAEG foi lançado em novembro de 1964, via o déficit público e os ajustes salariais acima da produtividade como causadores das pressões inflacionárias. O aumento de preços provocado pela expansão da moeda pelo governo afetava os salários, funcionando como mecanismo propagador de pressões inflacionárias. (RESENDE *et all*, 1990, p.215)

Apesar dos altos índices de inflação, o plano opta por um tratamento gradualista ao invés do tratamento de choque, evitando corte radical dos investimentos públicos e aumento no desemprego, o que geraria mais impactos negativos sobre a economia e a sociedade. Com isso, verifica-se que a estratégia do PAEG é gradualista de combate à inflação.

3.2.1 Objetivos

Segundo Hermann *et all* (2016, p. 51-52), de 1963 à 1964 a economia operou em estado de estagflação – estagnação da atividade econômica, acompanhada de aumento da inflação, o diagnóstico do Ministro do Planejamento, Roberto Campos para o presidente Castello Branco, propôs o lançamento de um plano de emergência para combater a inflação (PAEG) e reformas estruturais (fiscal e financeira). Essas reformas tinham o objetivo de adequar a estrutura econômica do país de modo a atender as demandas financeiras para o desenvolvimento industrial. O diagnóstico da inflação estava no excesso de demanda explicado pelo déficit público, elevada propensão a consumir e a falta de controle sobre a expansão monetária, que propagava o processo inflacionário.

De acordo com Gremaud *et all* (2011, p.376), as principais metas do plano PAEG para conter a demanda seriam:

- 1) Redução do déficit público, através da redução dos gastos do governo e aumento das receitas por meio da reforma tributária e do aumento das tarifas públicas;
- 2) Restrição do crédito e aperto monetário, aumentando as taxas de juros reais;
- 3) Política salarial, reajustes feitos pelo governo com o objetivo de romper expectativas e conter as reivindicações;

As metas de inflação decrescentes (inflação gradualista) do plano econômico foram justificadas pela tentativa de evitar um agravamento da crise de estabilização, uma vez que a aceleração inflacionária é acompanhada de desajuste de preços relativos (penalizando os preços fixados em contratos de longo prazo), realimentando o processo inflacionário.

Em linhas gerais, os objetivos do PAEG estavam voltados para promover desenvolvimento econômico e o controle da inflação, e assim, impactar positivamente sobre os investimentos do país proporcionando aumento no emprego.

3.2.2 Arquitetura da política anti-inflacionária

Os Ministros do Planejamento, Roberto de O. Campos, e o da Fazenda, Octávio G. de Bulhões, ambos de perfil ortodoxo, estabeleceram como principais objetivos da política econômica do governo o combate gradual a inflação, combinado com a retomada do crescimento e aumento das exportações.

Para Gremaud *et al* (2011, p.337), o plano possui um tratamento diferenciado sobre a inflação, com a ideia de que a inflação é um mal inevitável do acelerado desenvolvimento, que ao invés de ser eliminada, deve-se diminuir os seus impactos negativos e aprender a conviver com ela (através da correção monetária ou indexação).

Segundo Hermann *et al* (2016, p. 54-56), a Reforma Tributária do PAEG tem como objetivo fundamental dispor de mecanismos de financiamento capazes de manter o processo de industrialização de forma não inflacionária. Com o aumento da arrecadação e a racionalização do sistema tributário, pretendia-se reduzir custos operacionais, eliminando impostos de pouca relevância financeira, além de definir uma estrutura tributária capaz de incentivar o crescimento econômico. As principais medidas implementadas formam:

- (1) Arrecadação de impostos através da rede bancária;
- (2) Extinção de impostos de selo (federal);
- (3) Criação do Imposto sobre Serviços (ISS);

- (4) Substituição do imposto estadual sobre vendas, incidente sobre o faturamento das empresas, pelo Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviço (ICMS), incidente apenas sobre o valor adicionado à cada etapa de comercialização do produto;
- (5) Ampliação da base de incidência do imposto sobre a renda de Pessoa Física (PF);
- (6) Criação de uma série de mecanismos de isenção e incentivos a atividades consideradas prioritárias pelo governo à época - aplicações financeiras para estimular a poupança; e investimentos em capital fixo em regiões e setores específicos;
- (7) Criação do Fundo de Participação de Estados e Municípios (FPEM) – através do qual parte dos impostos arrecadados no nível federal era repassada às demais esferas do governo.

Até meados de 1960 o setor financeiro era constituído basicamente por bancos comerciais privados e financeiras (para financiar capital de giro para as empresas), caixas econômicas federais e estaduais (crédito imobiliário) e bancos públicos (Banco do Brasil e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico). As reformas de 1964-1967 tiveram como objetivo implementar o Sistema Financeiro Brasileiro (SFB).

Além de reformar o sistema tributário, era necessário reorganizar o funcionamento do mercado monetário, criando o Conselho Monetário Nacional (CMN), órgão normativo e regulador do SFB; e o Banco Central do Brasil (BC), órgão executor do SFB. O modelo de financiamento seguia o dos EUA, onde as instituições financeiras atuam em diversos segmentos do mercado, os bancos de investimento provem financiamentos de longo prazo, intermediam a colocação de títulos no mercado de capitais e em menor escala, emprestadores finais. No Brasil foi atribuído importante papel para os bancos públicos com o crédito de longo prazo.

O diagnóstico para a captação de longo prazo é que, a geração e a alocação de poupança no país eram prejudiciais devido ao baixo retorno real dos ativos no longo prazo (inflação crescente e juros nominais limitados). Para aumentar o retorno real dos ativos era necessário a contenção da inflação, a escolha do governo pelo combate gradual da inflação exigia mecanismos de proteção do retorno real dos ativos e

incentivo à demanda no período de transição para a baixa inflação, mecanismos esses diferenciados por segmento de mercado.

As políticas monetárias e creditícias buscam evitar a expansão monetária excessiva através da redução do déficit público, para que assim possa evitar que seja emitido papel moeda para o financiamento da dívida; e o controle de crédito ao setor privado. Com isso, há a necessidade de controlar o crédito sem ocasionar escassez de liquidez, o que faz com que o crédito as empresas sejam ajustadas de acordo com o crescimento do produto nacional.

Para Gremaud *et al* (2011, p. 384-385), a política externa tinha como objetivo estimular o desenvolvimento econômico e evitar pressões sobre o BP, destacando duas linhas de atuações: melhorar o comércio externo e atrair capital estrangeiro. Buscou-se estimular e diversificar as exportações através de incentivos fiscais [isenções fiscais – Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto de Renda (IR) – etc.] e a modernização e dinamização dos órgãos públicos ligados ao comércio internacional – Carteira de Comércio Externo (Cacex) e Conselho Monetário Nacional (CPA), além do sistema de minidesvalorizações a partir de 1968, que consistia em ajustes na taxa de câmbio em um intervalo de tempo relativamente pequeno.

Basicamente, as políticas de câmbio e de comércio externo tinham como objetivo a diversificação das fontes de financiamento e o incentivo às exportações. Visando estimular o desenvolvimento econômico, através da renegociação da dívida externa, restauração do crédito do país no exterior, de modo a aliviar as pressões sobre o BP, estímulo a entrada de capital estrangeiro no país, e cooperação com agências internacionais e a Aliança para o Progresso⁶ - programa de cooperação entre os países da América latina com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e combater o regime comunista. (RESENDE *et al*, 1990, p.214)

Em 1965 é determinado o reajuste salarial pela regra do governo. Deveria ser restabelecido o salário médio dos últimos 24 meses anterior ao mês do reajuste, sobre esse salário médio deveria incidir a taxa de produtividade, além de acrescentar a

⁶ Para mais informações, consultar RIBEIRO, Ricardo Alaggion. A teoria da modernização, a aliança para o progresso e as relações Brasil–Estados Unidos. Perspectivas: Revista de Ciências Sociais, 2006.

inflação programada pelo governo para o ano seguinte (resíduo inflacionários) e ficava definido os ajustes anuais.

3.2.3 Barreiras x resultados

No campo da política interna, o novo governo não encontrou resistência, dada a repressão a manifestações civis e políticas, bem como a atuação de outros partidos políticos, não encontrando resistência formal para sua atuação. Referente ao empresariado, não houve resistência, as políticas adotadas pelo governo favoreciam os lucros em detrimento dos salários, uma vez que a redução salarial não era acompanhada de redução de preços, que eram mantidos e os custos reduzidos. Os custos dessas políticas recaem sobre os trabalhadores de baixa renda e pequenas empresas, que ficam sem acesso ao crédito.

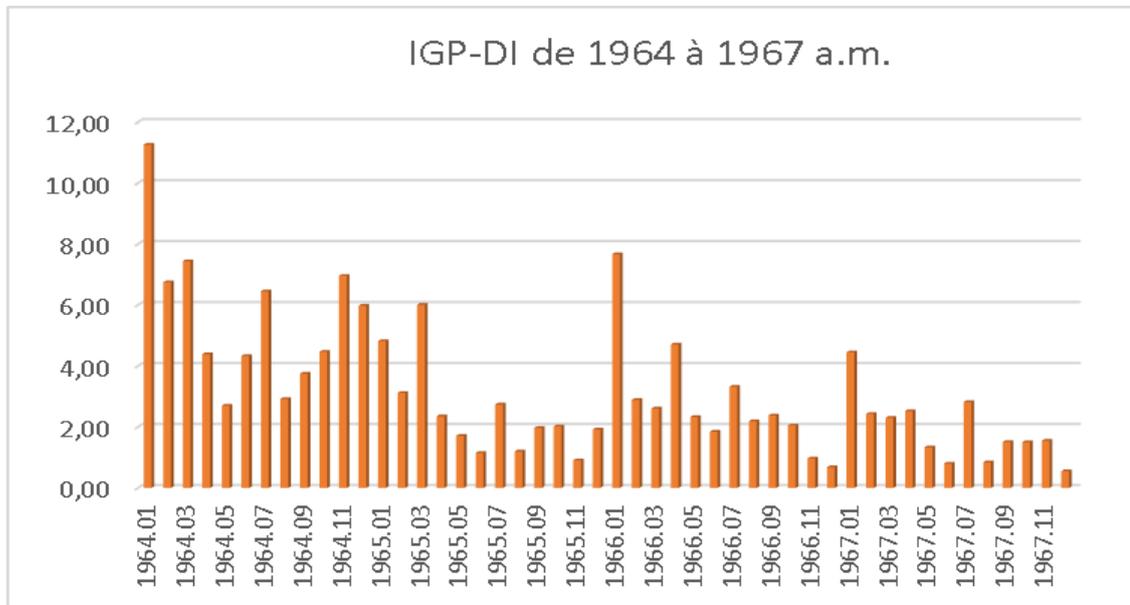
Para Gremaud *et all* (2011, p.380), as principais consequências da reforma tributária foram o aumento da arrecadação, centralização da arrecadação e das decisões de política tributária, descentralização dos gastos e maior flexibilidade operacional. De acordo com Hermann *et all* (2016, p.55), a reforma tributária proporcionou o aumento na arrecadação, passando de 16% do PIB em 1963 para 21% em 1967, a maior parte composto por impostos indiretos, penalizando a classe de baixa renda. Do ponto de vista federativo, a reforma de caráter centralizado atribuiu exclusivamente à União o poder de decisão sobre o percentual das transferências através do FPEM. O êxito dessa reforma deve ser creditado tanto à racionalidade das medidas voltadas para esses fins como ao regime autoritário vigente.

De acordo com Resende (1990, p.218), com o aumento dos impostos diretos e indiretos, a proporção do déficit em relação ao PIB era de 4,2% em 1963 caiu em 1964, 1965 e 1966 para 3,2%, 1,6% e 1,1%, respectivamente. O déficit que era quase que integralmente financiado pela emissão de papel moeda em 1960, 55% foi financiando pela venda de títulos da dívida pública em 1965, e financiando totalmente por empréstimos junto ao público em 1966.

No gráfico 3, observa-se os dados do IGP-DI para o período do PAEG. Através dele é possível notar quedas no IGP acima de dois pontos percentuais, comparados ao mês anterior em 1964.2, 1964.4, 1964.8, 1965.4, 1966.2, 1966.5 e 1967.2. A maior

parte dessas quedas então presentes no ano de 1964, sendo compatível com um dos objetivos do plano econômico de conter o processo inflacionário, através da estabilização dos preços.

Gráfico 3. IGP-DI – Meses selecionados de 1964 à 1967 – (%)



Fonte: Ipeadata (2021)

Nota: Gráfico elaborado pelo autor com base nos resultados obtidos na pesquisa.

Em relação às políticas monetárias e de crédito ao setor privado, em 1964 há a expansão da moeda e do crédito aproximado com o crescimento dos preços. Em 1965 passam a ser ainda mais expansionistas, com a taxa de expansão da moeda acima da taxa de crescimento dos preços. A expansão monetária de 1965 atingiu 83,5% enquanto que o plano tinha planejado um crescimento de 30%, a principal razão para essa expansão parece estar no resultado do BP:

As exportações recuperaram-se em 1964 e atingiram nível recorde em 1965, cujo resultado foi o superávit de US\$ 331 milhões no balanço de pagamentos no ano de 1965. As reservas dobraram, passando de US\$ 245 para US\$ 484 milhões. A política monetária não foi suficientemente ágil para esterilizar esse influxo de moeda gerado pelo superávit externo, e até o primeiro trimestre de 1966 a liquidez real da economia esteve folgada. A partir do segundo trimestre de 1966, a política monetária foi invertida, tornando-se apertada. (Resende, 1990, p.219)

Referente ao financiamento externo do plano, o mesmo foi acolhido pelos americanos, simpatizantes do novo governo brasileiro, possibilitando que o plano econômico fosse implantado e seguido até seu último ano. Foi ampliado o grau de

abertura da economia ao capital externo (de risco e principalmente de empréstimo), condição capaz de contribuir para o aumento da concorrência e da eficiência do SFB. O capital interno não seria capaz de atender as necessidades financeiras do plano, com isso, a necessidade de recorrer ao capital externo. Com o apoio financeiro internacional, os empréstimos e financiamentos obtidos em 1965 aumentaram 65% em relação a 1964, e os investimentos diretos quase triplicaram.

A ajuda financeira externa ajudou a aliviar a pressão sobre o BP, com a renegociação da dívida e os investimentos recebidos, proporcionando condição externa favorável para a implantação de suas políticas e ampliando a capacidade de importação do país. O PAEG, apesar de não atingir as metas de inflação planejadas, obteve resultados melhores que o Plano Trienal, uma vez que a taxa de inflação desacelerou até 25% em 1967 e a economia retomou o crescimento à taxa moderada de 4,2% em 1967. (HERMANN *et all*,2016, p. 58-59)

Com as atividades sindicais e greves proibidas, as negociações diretas entre trabalhadores e empregadores foi substituída pela fórmula oficial de reajuste do governo. O efeito da política salarial sobre o salário mínimo real médio anual foi significativo, sofrendo uma queda de sete pontos percentuais em 1965 e 1966, continuando a cair nos anos seguintes, porém em um ritmo menor, com queda parecida para o salário da indústria de transformação (RESENDE *et all*, 1990, p.217).

A regra salarial adotada pelo plano impedia o repasse da inflação para o salário nominal, rompendo com a espiral inflacionária. Viabilizando a medida de inflação gradualista e um contexto favorável para as políticas monetárias e fiscais restritivas, proporcionando resultados diferentes da política de 1963. Em síntese, os salários reais só podiam ser elevados de acordo com o aumento da produtividade, ligado ao desenvolvimento do país.

As reformas alteraram praticamente todo o quadro institucional vigente na economia, adaptando as necessidades de uma economia industrial, a um esquema de financiamento que viabilizava a retomada do crescimento econômico.

Nas tabelas abaixo, seguem os dados de alguns indicadores macroeconômicos selecionados, seguido do IGP-DI, que refletem os resultados das políticas adotadas

pelos planos econômicos estudados (Planos Trienal e PAEG), sintetizando as informações contidas no decorrer desse trabalho.

Tabela 1 - Indicadores Macroeconômicos Seleccionados – 1960 a 1967

| ANO | TX. DE CRESCIMENTO DO PIB (%) | EXPORTAÇÕES (US\$10⁶) | IMPORTAÇÕES (US\$10⁶) | SUPERÁVIT OU DÉFICIT DO BP(US\$10⁶) | DÍVIDA EXTERNA CONSOLIDADA (US\$10⁶) |
|------------|--------------------------------------|---|---|---|--|
| 1960 | 9,4 | 1270 | 1293 | -410 | 120 |
| 1961 | 8,6 | 1405 | 1292 | 115 | 102 |
| 1962 | 6,6 | 1215 | 1304 | -346 | 92 |
| 1963 | 0,6 | 1406 | 1294 | -244 | 82 |
| 1964 | 3,4 | 1430 | 1086 | 4 | 77 |
| 1965 | 2,4 | 1596 | 941 | 331 | 72 |
| 1966 | 6,7 | 1741 | 1303 | 153 | 68 |
| 1967 | 4,2 | 1654 | 1441 | -245 | 63 |

Fonte: Abreu *et al* (1990, p.403-405)

Em parte, a taxa de crescimento do PIB de 0,6% em 1963 reflete o descontrole das contas públicas, o abandono das políticas restritivas, seguido da redução das importações, impactando o BP.

De 1964 a 1965, o cenário é revertido. Com o financiamento internacional e o aumento da arrecadação dos impostos, o déficit do governo é reduzido; com as exportações maiores que as importações a balança comercial torna-se superavitária, o que explica a política monetária e creditícia expansiva de 1965.

Tabela 2 - IGP-DI – 1960 a 1967

| ANO | IGP - DI (%a.a.) |
|------------|-------------------------|
| 1960 | 30,47 |
| 1961 | 47,78 |
| 1962 | 51,6 |
| 1963 | 79,92 |
| 1964 | 92,12 |
| 1965 | 34,24 |
| 1966 | 39,12 |
| 1967 | 25,01 |

Fonte: IdeaData (2021)

Através dos dados, é possível verificar que a economia operou em estado de estagflação entre os anos de 1963 e 1964, com baixo crescimento econômico e altas taxas de inflação.

A economia volta a crescer com taxas moderadas, chegando a 6,7% em 1966, com balança comercial superavitária e redução da dívida externa. A inflação passa a ser controlada em 1965, chegando a 25,01% em 1967 como resultado das políticas restritivas do PAEG.

3.2.4 Comentários finais

No PAEG, o contexto político e social é diferente do Plano Trienal. No entanto, seu diagnóstico de inflação é ortodoxo, com políticas monetária, fiscal e de crédito restritivas, com o objetivo de retirar o excesso de moeda na economia, estabilizar os preços e, assim, controlar a inflação. A redução no déficit do governo obteve sucesso no plano devido a ajuda financeira externa, uma vez que a relação Brasil-EUA era mais favoráveis.

Essa ajuda financeira internacional combinada com o aumento da arrecadação tributária impactou positivamente sobre o déficit do governo, passando a ser financiado integralmente pela venda de títulos públicos em 1966 ao invés da emissão de papel-moeda, contribuindo para a redução da inflação.

Foi possível o arrocho salarial, uma vez que as greves foram proibidas e o poder dos sindicatos de negociar salários foi substituído pela regra salarial do governo. Com isso, foi possível a estabilização de preços, já que o crescimento dos salários se daria através do aumento da produtividade.

O PAEG não chegou a atingir todos os seus objetivos, mas conseguiu resultado positivo sobre a redução da inflação, através de políticas contracionistas que em sua maioria afetaram a população menos favorecida. O déficit do governo foi controlado, as custas do aumento de impostos indiretos, que atinge a população de baixa renda; a disponibilidade de crédito as empresas foram reduzidas, afetando pequenas empresas que passaram a não ter acesso ao crédito, ocasionando falências.

4 CONCLUSÃO

Ambos os planos econômicos apresentam semelhanças em suas estratégias de combate à inflação, com políticas monetárias, fiscais e creditícias restritivas e a necessidade de se conciliar tudo isso ao crescimento econômico. Além das diferenças de cenário político e econômico interno e externo de cada plano, o que favoreceu sobremaneira a implementação do PAEG em um ambiente autoritário, o que se destaca é a política salarial adotada por este plano, além das reformas institucionais – tributária, monetária e externa – que se acoplou aos mecanismos de combate à inflação, contribuindo com a redução do déficit interno e externo, a convivência com a inflação, o favorecimento à entrada de capitais externos, etc.

Com a polaridade do governo Goulart, eleito por grupos conservadores e populares, o mesmo encontra-se no impasse, não poderia adotar uma política desinflacionária que beneficiasse os trabalhadores, nem uma que desagradasse os grupos conservadores. Dito isso, o decorrer do plano Trienal é marcado pela falta de financiamento externo adequado para a implantação de suas políticas, combinado com a tentativa de conciliar os diferentes interesses, impossibilitando a estabilidade dos preços sem recessão.

O cenário do governo Castello Branco é diferente, seus apoiadores são as classes médias e altas, e por se tratar de um governo ditatorial, as greves são proibidas e o poder dos sindicatos extintos, possibilitando a adoção de uma política salarial que ponha sobre os trabalhadores os custos da inflação.

Em relação ao cenário externo, ambos necessitaram do reescalonamento da dívida para manutenção de suas políticas. O governo Goulart recebe uma pequena ajuda no reescalonamento da dívida a duras penas, com o fracasso da missão Washington, é gerado um aperto nas contas externas que impossibilita o crescimento da economia vinculado ao controle das pressões inflacionárias. A instabilidade externa afeta ainda mais a situação interna do país, resultando no golpe civil-militar de abril de 1964.

Em contrapartida, o cenário externo do governo Castello Branco é bem diferente, favorável às suas políticas de estabilização. Dado o alinhamento com os EUA, o governo não sofre resistência dos credores, consegue o reescalonamento da

dívida, desafogando as contas externas, possibilitando a manutenção e permanência de suas políticas.

Em síntese, pode-se dizer que, apesar da política anti-inflacionária de ambos os planos econômicos tivessem seguido a cartilha da ortodoxia econômica, os resultados foram diversos. No que se refere ao plano Trienal, a instabilidade interna e externa, resultado de um ambiente político já conturbado e do ajuste inflacionário que incidiu tão somente sobre a classe trabalhadora, levaram ao fracasso no combate à inflação. Enquanto que no PAEG, embora houvessem reformas econômicas modernizantes, o ambiente político autoritário foi decisivo na implementação de políticas anti-inflacionárias e altamente recessivas, cujo resultado foi o controle da inflação, porém a um elevado custo social que afetou adversamente a maior parte da população.

REFERENCIAS

- ABREU, Marcelo de P. et al. ***A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989***, 21 reimpressão, Rio de Janeiro: Elsevier,1990.
- FURTADO, Celso: Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965. In PINTO, Álvaro Vieira, FURTADO, Celso, BEIJAMIM, César et al. ***O Brasil de João Goulart: um projeto de nação***, Rio de Janeiro: PUC – Rio: Contraponto, 2006.
- FURTADO, Celso. ***O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento***, 1. Ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.
- GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELOS, Antônio S.; JÚNIOR, Rudinei T. ***Economia Brasileira Contemporânea***, 7. Ed. São Paulo: Atlas S.A.,2011. Capítulo 5 e 15.
- HERMANN, Jennifer: Reformas, endividamento externo e o “milagre” econômico. In GIAMBIAGI, Fabio et al. ***Economia Brasileira Contemporânea (1945-2015)***, 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.
- RESENDE, André Lara: Estabilização e reformas:1964-1967. In ABREU, Marcelo de P. ***A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989***, 21 reimpressão, Rio de Janeiro: Elsevier,1990.
- VASCONCELLOS, Marco Antônio Sandoval de. ***Economia micro e macro***. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- VILLELA, André: Dos “Anos Dourados” de JK à Crise não resolvida. In GIAMBIAGI, Fabio et al. ***Economia Brasileira Contemporânea (1945-2015)***, 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.