

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**OS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA
NOS GOVERNOS DESENVOLVIMENTISTAS DE
JUSCELINO KUBITSCHEK E ARTURO FRONDIZI**

PEDRO PAES MARTINS DE ALBUQUERQUE
matrícula n°: 108084300

ORIENTADOR: Prof. Eduardo Figueiredo Bastian

NOVEMBRO 2012

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**OS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA
NOS GOVERNOS DESENVOLVIMENTISTAS DE
JUSCELINO KUBITSCHEK E ARTURO FRONDIZI**

PEDRO PAES MARTINS DE ALBUQUERQUE

matrícula n°: 108084300

ORIENTADOR: Prof. Eduardo Figueiredo Bastian

NOVEMBRO 2012

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do autor.

RESUMO

A partir de 1930, tanto o Brasil quanto a Argentina optaram por uma industrialização via substituição de importações. Esse projeto de industrialização se fez presente, de forma deliberada, nos governos de Juscelino Kubitschek (1956-1961) e Arturo Frondizi (1958-1962). Tais governos adotaram políticas econômicas ditas desenvolvimentistas, nas quais o crescimento econômico seria liderado pelo crescimento industrial. Entretanto, a aceleração do crescimento econômico afetou suas economias de forma a desestabilizá-las ao acelerar a inflação, desequilibrar suas contas públicas e seus Balanços de Pagamentos. Para combater tal desestabilização, os dois governos adotaram planos de estabilização monetária. Apesar de um cenário macroeconômico parecido, os planos de estabilização adotados tiveram características diferentes, devido às suas conjunturas internas particulares, as quais permitiriam (ou não) a adoção de tais planos, além de terem influenciado na sua formulação. O presente trabalho tem por objetivo analisar as diferenças dos planos de estabilização monetária que seriam adotados e como as conjunturas internas influenciaram na elaboração e execução de cada plano.

Palavras-chave: Plano de estabilização. Kubitschek. Frondizi.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1: Realização das propostas traçadas pelo Plano de Metas.....	15
Tabela 1.2: Progressão dos índices macroeconômicos durante o governo JK.....	28
Tabela 2.1: Participação dos setores no crescimento manufatureiro argentino entre 1958 e 1961.....	48
Tabela 2.2: Progressão dos índices macroeconômicos durante o governo Frondizi.....	51
Tabela 3.1: Políticas de estabilização monetária do governo Kubitschek e de Frondizi.....	56

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	6
CAPÍTULO I – BRASIL DE 1954 A 1961	9
I.1 – INTRODUÇÃO	9
I.2 – PRECEDENTES POLÍTICOS E ECONÔMICOS	10
I.3 – O GOVERNO DE JUSCELINO KUBITSCHKEK	13
<i>I.3.1 – Visão Geral</i>	13
<i>I.3.2 – O Plano de Metas</i>	14
<i>I.3.2.1 – Elaboração e execução do Plano de Metas</i>	14
<i>I.3.2.2 – Financiamento do Plano de Metas</i>	17
I.4 – O PLANO DE ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA (PEM)	19
<i>I.4.1 – O gradualismo do PEM</i>	20
<i>I.4.2 – Rejeição interna ao PEM</i>	24
<i>I.4.3 – Rompimento entre Brasil e FMI e abandono do PEM</i>	25
I.5 – A HERANÇA DEIXADA POR JUSCELINO KUBITSCHKEK	27
CAPÍTULO II – ARGENTINA DE 1955 A 1962	30
II.1 – INTRODUÇÃO	30
II.2 – PRECEDENTES POLÍTICOS E ECONÔMICOS	31
<i>II.2.1 – O Plano Prebisch e sua recepção</i>	31
<i>II.2.2 – Arturo Frondizi e a União Cívica Radical (UCR)</i>	34
II.3 – O GOVERNO DE ARTURO FRONDIZI	36
<i>II.3.1 – O programa desenvolvimentista</i>	37
<i>II.3.2 – O plano de estabilização monetária</i>	41
<i>II.3.3 – O retorno ao desenvolvimentismo</i>	46
II.4 – A HERANÇA DEIXADA POR ARTURO FRONDIZI	48
CAPÍTULO III – ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA DE JUSCELINO KUBITSCHKEK E ARTURO FRONDIZI	53
III.1 – INTRODUÇÃO	53
III.2 – COMPARAÇÃO ENTRE AS POLÍTICAS DE ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA DE JUSCELINO KUBITSCHKEK E ARTURO FRONDIZI	54
III.3 – FATORES EXPLICATIVOS DAS DIFERENÇAS ENCONTRADAS NAS POLÍTICAS DOS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO DE JK E FRONDIZI: UMA ANÁLISE TENTATIVA	60
III.4 – CONCLUSÕES PARCIAIS	70
CONCLUSÃO	72
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	74

INTRODUÇÃO

A história econômica sul-americana apresenta a progressão de cada país ao longo do século XX. Cada um, marcado por suas tradições, culturas e peculiaridades, seguiram seus próprios caminhos em direção ao progresso econômico. Entretanto, por serem países vizinhos e pelo fato de suas diferentes características políticas, econômicas e sociais, às vezes, encontrarem-se inseridas em contextos históricos semelhantes, muitos são os temas passíveis de análise comparativa entre os países sul-americanos.

Na década de 1950, o Brasil apresentou uma progressão, em matéria econômica, do populismo¹ para o desenvolvimentismo², representada pela progressão dos governos de Getúlio Vargas (1950-1954), Café Filho (1954-1955) e Juscelino Kubitschek (1956-1961). Essa progressão ocorreu pelo fato de Kubitschek adotar um desenvolvimentismo ainda com a presença de práticas populistas, dando prosseguimento a certas diretrizes políticas de Vargas e Café Filho. Ao mesmo tempo, a Argentina também apresentou uma progressão, em matéria econômica, do populismo para o desenvolvimentismo, representada pela progressão dos governos de Juan Perón (1946-1955) e Arturo Frondizi (1958-1962). Entretanto, tal progressão foi provisoriamente interrompida pela chamada Revolução Libertadora, um golpe militar responsável pelos breves governos de Eduardo Lonardi (setembro de 1955 – novembro de 1955) e Pedro Eugenio Aramburu (novembro de 1955 – abril de 1958).

¹ Entende-se por populismo “o movimento ou forma de atuação política nos quais se enfatiza a relação direta entre a cúpula do Estado e as massas populares, mediada pelo desempenho político de um líder carismático. Acentua o papel do Estado como elemento capaz de assegurar a independência nacional, principalmente como instrumento promotor do desenvolvimento econômico. Essa ação do Estado se faz presente no plano econômico, como principal investidor e como entidade política capaz de assegurar o desenvolvimento de um capitalismo nacional e autônomo, livre da ingerência externa.” (SANDRONI, 1989; 246-247). Há também o populismo econômico, sendo tal termo usado para identificar uma determinada diretriz de políticas econômicas voltadas para os interesses populares como, principalmente, mas não exclusivamente: política salarial “frouxa”, com ganhos superiores à produtividade, aumento dos gastos públicos não cobertos por impostos e apreciação do câmbio (FONSECA, 2011: 62).

² O desenvolvimentismo “identifica o fenômeno do desenvolvimento a um processo de industrialização, de aumento da renda por habitante e da taxa de crescimento. (...). Os capitais para impulsionar tal processo são obtidos junto às empresas locais, ao Estado e às empresas estrangeiras. (...). As políticas ligadas ao desenvolvimentismo concentram sua atenção nas questões relativas à taxa de investimentos, ao financiamento externo e à mobilização da poupança interna.” (SANDRONI, 1989: 83).

Os governos de Vargas e Perón foram grandes exemplos de governos populistas na América do Sul, assim como os governos de Kubitschek e Frondizi foram grandes exemplos de governos desenvolvimentistas na América do Sul. Tanto JK quanto Frondizi adotaram o desenvolvimentismo como diretriz da política econômica de cada país. Nesse sentido, foram adotadas políticas desenvolvimentistas com o intuito de acelerar o crescimento econômico em cada país, cujo financiamento foi amplamente amparado pelo investimento estrangeiro direto, o qual era visto com bons olhos tanto por JK quanto por Frondizi. Conseqüentemente, acelerou-se também a inflação e a macroeconomia de ambos os países apresentaram desequilíbrios. Tais desequilíbrios poderiam ser sanados com a adoção de políticas restritivas de estabilização da economia. Na Argentina, tais políticas foram propostas, aprovadas e adotadas. Entretanto, no Brasil, tais políticas foram propostas, e apesar de serem menos restritivas que as argentinas, não foram aprovadas nem adotadas.

Em especial, o presente trabalho aborda dois períodos históricos aproximadamente concomitantes que correspondem ao governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) no Brasil e ao governo de Arturo Frondizi (1958-1962) na Argentina. Tal abordagem se concentra, principalmente, nas políticas econômicas adotadas em cada governo, além de permear suas características políticas e sociais. Em cada abordagem, as políticas econômicas aceleraram o crescimento econômico de forma a gerar instabilidades nas economias. Para estabilizá-las, os governos se propuseram a adotar planos de estabilização monetária diferentes, apesar apresentarem contextos macroeconômicos semelhantes.

Portanto, o presente trabalho se propõe a comparar os planos de estabilização monetária adotados pelos dois países no contexto da aceleração inflacionária verificada no final dos anos 1950 e avaliar as razões que explicam as eventuais diferenças entre eles.

O trabalho é dividido em três capítulos. O primeiro capítulo, responsável por analisar o governo de JK, aborda os precedentes políticos e econômicos a Kubitschek, o Plano de Metas, o plano de estabilização monetária (PEM) e a herança deixada por JK. O segundo capítulo, responsável por abordar o governo Frondizi, apresenta os precedentes políticos e econômicos a Frondizi, as políticas desenvolvimentistas, o plano

de estabilização monetária argentino, a tentativa de retorno ao desenvolvimentismo e a herança deixada por Frondizi. O terceiro capítulo, por fim, tem o intuito de fazer uma análise comparativa entre os planos de estabilização monetária de JK e Frondizi, apresentando uma comparação entre as políticas dos respectivos planos e apontar fatores que poderiam explicar as diferenças encontradas em tais políticas.

CAPÍTULO I – BRASIL DE 1954 A 1961

I.1 – Introdução

O governo de Juscelino Kubitschek inaugurou uma época de mudanças e inovações na esfera política e econômica do Brasil. Em seu governo, o desenvolvimentismo foi adotado pela primeira vez como diretriz da política econômica brasileira, através do Plano de Metas. A administração paralela, baseada em grupos de estudo que, posteriormente, tornaram-se grupos executivos, também inaugurou uma inovação na administração pública. Como se não bastasse, a tentativa de adotar um plano de estabilização monetária gradual para conciliar crescimento e estabilização da economia brasileira também ocorreu pela primeira vez no governo de JK. Este capítulo, dividido em cinco seções, aborda o governo de Juscelino Kubitschek, enquanto presidente do Brasil (1956-1961), e seus precedentes.

A primeira seção deste capítulo apresenta uma introdução que apresenta como este capítulo foi estruturado. Na seção 1.2 são apresentados os últimos meses do governo Vargas e o breve governo de Café Filho. A seção 1.3, dividida em duas subseções, aborda a forma como JK pretendia implementar o desenvolvimentismo no Brasil. A subseção 1.3.1 apresenta uma visão geral do governo de Juscelino Kubitschek, enquanto que a subseção 1.3.2 aborda o Plano de Metas, um conjunto de políticas econômicas adotadas para acelerar o crescimento econômico brasileiro. A subseção 1.3.2 é dividida em dois itens. O item 1.3.2.1 trata da elaboração e execução do Plano de Metas, enquanto que o item 1.3.2.2 trata do financiamento do Plano de Metas. A seção 1.4, dividida em três subseções, apresenta o Plano de Estabilização Monetária (PEM), o qual seria responsável por estabilizar a economia brasileira. A subseção 1.4.1 aborda o PEM como um plano gradualista dividido em duas fases, a subseção 1.4.2 mostra os motivos pelos quais o PEM foi internamente rejeitado e a subseção 1.4.3 apresenta os motivos do rompimento entre o Brasil e o FMI. A seção 1.5 apresenta a herança deixada pelo governo JK para o governo posterior.

I.2 – Precedentes políticos e econômicos

Em 1954, o governo Vargas caminhava para o fim. As desvalorizações cambiais adotadas pela Instrução 70 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) acarretaram em pressão nos custos de produção das empresas, acelerando a inflação para um patamar de 20,5%. Nesse contexto, Vargas anunciou um aumento de 100% do salário-mínimo proposto pelo ministro do Trabalho João Goulart, elevando ainda mais a pressão nos custos e, conseqüentemente, a inflação. Tal decisão sofreu oposição por inúmeros grupos nacionais. Além disso, as desvalorizações cambiais geraram grandes elevações nos preços do café no mercado internacional. Assim, as exportações brasileiras caíram consideravelmente, boicotadas por consumidores dos EUA. Tais conseqüências ergueram a possibilidade de uma crise cambial (VIANNA & VILLELA, 2011: 14-16).

Além da instabilidade macroeconômica, Vargas e seus assessores eram acusados de populistas e corruptos, sofrendo forte ameaça de golpe. Mas foi somente com o atentado da rua Tonelero, na qual Rubens Vaz, major da Aeronáutica e acompanhante de Carlos Lacerda³, foi assassinado, que os opositores de Vargas obtiveram um pretexto relevante para exigir a sua renúncia. Ao tomar conhecimento de que seria deposto, Vargas se suicidou no dia 24 de agosto de 1954, gerando grande comoção nacional (VIANNA & VILLELA, 2011: 17-18). Esse ato fez com que os partidários de Vargas recuperassem a ofensiva política, a qual estava ameaçada. O cenário político do momento permitiu o surgimento do desenvolvimentismo no Brasil, já que Vargas, anteriormente, mencionara Juscelino Kubitschek como seu possível sucessor quando seu mandato expirasse em 1956 (SIKKINK, 2009: 153).

Após a morte de Vargas, Café Filho assumiu a presidência por um breve período de 1954 a 1956. O governo de Café Filho foi provisório e de transição, já que um novo presidente iniciaria seu mandato em 1956. Este não teve autoridade o bastante para realizar grandes mudanças na política econômica herdada de Vargas. Essa continuidade

³ Carlos Lacerda era um importante deputado da UDN, principal partido de oposição à Vargas. Lacerda se configurava como o maior crítico do regime varguista.

de Café Filho fez com que o governo de Kubitschek pudesse consolidar os empreendimentos econômicos do governo Vargas.

Para enfrentar a grave situação cambial, Café Filho nomeou Eugênio Gudin como ministro da Fazenda. Este conseguiu obter créditos de US\$ 280 milhões para superar a crise cambial. Além disso, a SUMOC emitiu a Instrução 113 para regulamentar os investimentos estrangeiros. Com essa Instrução, a Carteira de Comércio Exterior (CACEX) do Banco do Brasil recebeu permissão para conceder benefícios que atraíssem o investimento estrangeiro aos setores industriais prioritários, cuja cláusula mais importante concedia autorização à CACEX para emissão de licenças de importação para setores industriais sem cobertura cambial, pois os bens de capital importados eram considerados como investimento estrangeiro (VIANNA & VILLELA, 2011: 18-19). Por aumentarem a taxa de rendimento do investimento, atraíram os investidores, mas como eram válidas apenas para as empresas estrangeiras, as nacionais ficaram com uma desvantagem considerável. Apesar dos ataques que sofreu por parte do empresariado brasileiro, a Instrução 113 da SUMOC foi mantida por Kubitschek e desempenhou um papel importante em seu mandato (SIKKINK, 2009: 157).

Para conter a inflação, Gudin adotou um plano de estabilização ortodoxo, com políticas restritivas, como contenção de crédito, gerando ampla crise de liquidez, elevação significativa do número de falências e concordatas, e queda considerável na formação bruta de capital fixo (cerca de 15%). O péssimo quadro macroeconômico decorrente do programa de estabilização e a aproximação das eleições presidenciais fizeram com que Gudin renunciasse, sendo substituído por José Maria Whitaker, e o plano fosse abandonado. A curta duração deste evitou uma forte queda no nível de atividade industrial (VIANNA & VILLELA, 2011: 19).

Em 1955, Juscelino Kubitschek foi nomeado pelo Partido Social Democrático (PSD) como candidato à presidência do Brasil. Na época, Kubitschek era governador de Minas Gerais, e durante o seu mandato, iniciado em 1950, seus esforços se centraram no desenvolvimento da infraestrutura e da indústria de Minas Gerais, os quais anunciariam as medidas que adotaria na presidência. Sua forma de governar estava vinculada tanto ao programa de desenvolvimento de Vargas quanto à sua larga experiência

administrativa, baseando tanto seu mandato como governador quanto como presidente (SIKKINK, 2009: 156).

Durante a campanha eleitoral, o plano de governo de Kubitschek resumiu-se nas “Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento”, onde os objetivos principais eram: expansão dos serviços básicos de energia e transporte, indústrias básicas, racionalização da agricultura, planificação regional e urbana, educação para o desenvolvimento e valorização dos trabalhadores. Desses objetivos, os três primeiros receberam uma atenção maior pelo fato de, aos olhos de Kubitschek, serem mais importantes para o desenvolvimentismo (VILLELA, 2011: 27 ; SIKKINK, 2009: 168–169).

Sua candidatura à presidência contou com a aliança eleitoral entre PSD e PTB (Partido dos Trabalhadores Brasileiro) pelo fato de, conjuntamente com Kubitschek, João Goulart ter sido nomeado como candidato a vice-presidente pelo PTB, sendo que ambos os partido apoiaram conjuntamente o governo de Vargas (VILLELA, 2011: 27).

A herança varguista e a continuidade desta por Café Filho fizeram com que Kubitschek pudesse continuar com sua forma de governo e implementar o desenvolvimentismo no Brasil. Entretanto, pelos mesmos motivos, a candidatura de Kubitschek não era bem vista por alguns grupos, como a União Democrática Nacional (UDN), principal partido opositor a Kubitschek, e os militares. Devido à tradição varguista, a UDN era contrária a candidatura de Kubitschek por suas ideias anti-estatistas e favoráveis ao livre mercado. Os militares eram contra a sua candidatura, pois consideravam que sua herança varguista o denunciava como um candidato demasiadamente de esquerda a ponto de ser inaceitável (SIKKINK, 2009: 158).

Nas eleições presidenciais de 1955, Kubitschek foi eleito por maioria relativa, com 36% do total de votos a nível nacional (VILLELA, 2011: 27). Tal vitória foi considerada ilegítima pela oposição, pois além de não ter sido por maioria absoluta, somente foi possível devido aos votos dos comunistas. Entretanto, de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral, a maioria absoluta não era necessária para eleger um candidato. Além disso, os comunistas possuíam direito de votar em qualquer candidato (SIKKINK, 2009: 165).

Nos círculos militares, havia crescentes rumores de que um golpe militar seria adotado para impedir a posse de Kubitschek e Goulart. Entretanto, o ministro de Guerra de Café Filho, o general Enrique Lott, temeroso de que tal golpe impedisse a inauguração do mandato de Kubitschek, preparou um contragolpe⁴ que garantiu a posse da presidência por Kubitschek. Assim, apesar das pressões que a sua candidatura sofreu, Juscelino Kubitschek tornou-se presidente do Brasil em 1956 pelo Partido Social Democrático (PSD) (SIKKINK, 2009: 165-166).

I.3 – O Governo de Juscelino Kubitschek

I.3.1 – Visão Geral

Juscelino Kubitschek assumiu o cargo de presidente da República Federativa do Brasil no dia 31 de janeiro de 1956. Nomeou Lott como ministro de Guerra e lhe deu ampla liberdade de ação com relação às questões militares ao dar-lhe total responsabilidade sobre os assuntos disciplinares que surgiam dentro do Exército. Lott pertencia a um grupo nacionalista dentro do Exército, e após a garantia do governo de Kubitschek pelo seu contragolpe, os setores nacionais e leais do Exército obtiveram respaldo político para instalar a estabilidade que favoreceu a implementação da política econômica de Kubitschek (SIKKINK, 2009: 167).

Além disso, o grupo nacionalista apoiara a política econômica de Kubitschek, na medida em que não interferisse em certos assuntos, os quais eles consideravam primordiais, como o monopólio de petróleo por parte da Petrobrás, compromisso que Kubitschek já assumira na campanha eleitoral e manteve enquanto presidente (SIKKINK, 2009: 166-167).

⁴ O contragolpe de Lott consistiu em obrigar Café Filho a renunciar e substituí-lo pelo presidente do Senado, com o objetivo de que o Congresso erguesse o estado de sítio e Kubitschek pudesse ser empossado.

Desde o início do mandato de Kubitschek, as medidas adotadas destacavam a importância dada ao seu programa de desenvolvimento. Kubitschek adotou um tipo de administração pública chamada de administração “paralela”, na qual ele criava grupos de estudo/trabalho que desenvolvessem o seu programa de desenvolvimento econômico, denominado Plano de Metas, em vez de se utilizar de ministérios públicos, os quais eram tidos como lentos, burocráticos e engendrados, podendo não dar agilidade a elaboração e execução do programa. Essa administração foi fundamental para garantir o sucesso do Plano de Metas.

1.3.2 – O Plano de Metas

1.3.2.1 – Elaboração e execução do Plano de Metas

Desde 1930, o Brasil acelerou o processo de industrialização a partir do modelo de substituição de importações. Em outras palavras, os bens que compunham a pauta de importação passaram a ser produzidos internamente de forma gradual. E isso não foi diferente no governo de Juscelino Kubitschek, muito pelo contrário, pois o seu governo se configurou em um dos mais importantes nesse sentido (VILLELA, 2011: 30).

O governo de Juscelino Kubitschek foi marcado pelo Plano de Metas, um programa de desenvolvimento econômico que visava identificar os pontos de estrangulamento brasileiros e investir neles para que o desenvolvimento econômico fosse acelerado, conforme o lema “50 anos em 5”. Assim, o seu governo deu continuidade ao processo de substituição de importações, principalmente com relação aos bens de consumo duráveis e aos bens de capital (VILLELA, 2011: 31).

Os pontos de estrangulamento identificados foram: i) energia (elétrica, carvão, petróleo); ii) transporte (foco principal em rodovias, além de ferrovias, etc.); iii) indústria de base (aço, cimento, insumos em geral); iv) alimentação (silos), e; v) educação (formação de mão de obra técnica). Os pontos de energia, transporte e indústria de base corresponderam a 90% do investimento do Plano, enquanto 10%

foram investidos em alimentação e educação. No entanto, possivelmente, a meta principal do Plano de Metas era a chamada meta síntese: a construção de uma nova capital, Brasília (VILLELA, 2011: 35-36). Também haveria investimento em alguns pontos de germinação, como por exemplo, a indústria automobilística.

Em geral, o Plano de Metas obteve sucesso ao alcançar seus objetivos fundamentais: acelerar o investimento, estimular o investimento e transformar a economia brasileira ao criar uma estrutura industrial mais integrada. Apesar de não ter alcançado todas as metas propostas, conforme mostra a tabela 1.1, o progresso realizado foi suficiente para que o Plano de Metas fosse considerado um sucesso indiscutível.

Tabela 1.1 Realização das propostas traçadas pelo Plano de Metas

Setor		Proposta	Realizado	%
Energia	Produção de Petróleo (barris/dia)	96 mil	75 mil	78
	Refino de Petróleo (barris/dia)	200 mil	52 mil	26
	Energia Elétrica (Kw)	2 milhões	1,65 milhões	83
	Carvão (toneladas)	1 milhão	230 mil	23
Transporte	Construção de Rodovias (km)	13 mil	17 mil	131
	Construção de Ferrovias (km)	3 mil	1 mil	33
Indústria Automobilística	Carros e caminhões (unidades)	170 mil	133 mil	78
Indústrias Básicas	Cimento (toneladas)	1,4 milhões	870 mil	62
	Aço (toneladas)	1,1 milhões	650 mil	60

FONTE: VILLELA, 2011

No seu primeiro dia como presidente, Juscelino firmou um decreto de criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento, organismo responsável por controlar e supervisionar a implementação e execução do Plano de Metas (SIKKINK, 2009: 167). Além disso, para desenvolver o Plano, foram criados grupos de estudos e trabalho no interior do Conselho de Desenvolvimento, no início de 1956, cada qual com suas áreas de atuação para alcançar as respectivas metas. Alguns foram prontamente transformados

em grupos executivos para pôr em prática suas recomendações. O grupo de trabalho referente à indústria automobilística, por exemplo, recomendava a criação de um grupo executivo que implementasse as diretrizes do programa para esse setor. Dessa forma, o Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA) foi criado em 1956 e serviu como modelo aos grupos de outros setores (SIKKINK, 2009: 169). Outro importante grupo criado foi o Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval (GEICON). Referente à construção de Brasília, foi criada a Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP).

Os grupos executivos não contemplavam todas as metas, nem a maioria delas. Além disso, nem todos os grupos obtiveram sucesso em concretizar as metas. Entretanto, os grupos de trabalhos e executivos foram inovações administrativas que facilitaram a implementação das diretrizes mais importantes do Plano de Metas ao acelerar o processo de criação das políticas⁵, respaldado pelo poder executivo.

Além da eficiência do método de execução do plano, o sucesso do Plano de Metas também teve origem na união de iniciativas adotadas por políticas anteriores e em dar-lhes coerência e um novo estímulo. Muitos elementos dos quais o Plano de Metas fora constituído, foram propostos por governos anteriores e estavam vigentes no governo de Kubitschek. A equipe de Kubitschek conseguir reunir políticas com objetivos distintos em um único programa era algo inédito. As fontes de inspiração e ideias mais importantes para elaborar o Plano de Metas foram o trabalho da Comissão Conjunta de Desenvolvimento Econômico do Brasil e dos Estados Unidos criado em 1951, da qual Lucas Lopes fazia parte, as primeiras atividades do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), criado em 1952, e a experiência de Kubitschek no governo de Minas Gerais. Isso revela a importância que o governo Vargas teve sobre as políticas adotadas por Kubitschek (SIKKINK, 2009: 158-159, 161).

⁵ Os diplomatas do Itamaraty também exerceram um papel importante na formulação das políticas econômicas do governo de Kubitschek, o qual aproveitou a formação e a experiência econômica dos diplomatas para colocá-los em cargos econômicos centrais. O exemplo mais claro é Roberto Campos, o mais destacado dentre os diplomatas de sua época. Este acreditava em um Estado limitado a um planejamento que guiasse ou coordenasse o desenvolvimento, mas não que o controlasse, além de defender o investimento estrangeiro como fonte para o desenvolvimento econômico (SIKKINK, 2009: 162-163).

1.3.2.2 – Financiamento do Plano de Metas

O Plano de Metas exigia a colaboração internacional na forma de empréstimos e de investimento estrangeiro para obter sucesso, já que os gastos eram muito elevados e necessitavam de financiamento externo. Entretanto, o Banco Mundial se recusou a financiar o programa e, portanto, os desenvolvimentistas se decepcionaram. Como o financiamento do programa econômico estabelecido pela Comissão Mista Brasil - Estados Unidos era baseado nos empréstimos do Banco Mundial, os planos de desenvolvimento do Brasil foram fortemente abalados. Diante dessa situação, Kubitschek recorre ao governo norte-americano para obter o financiamento necessário. Apesar de haver uma relativa colaboração entre Estados Unidos e Brasil nos dois primeiros anos do programa de Kubitschek, ele não havia recebido o apoio das organizações públicas norte-americanas ou internacionais que previa (SIKKINK, 2009: 175-176).

Em maio de 1956, o vice-presidente João Goulart viajou para os EUA a convite do vice-presidente norte-americano da época, Richard Nixon, com o propósito de iniciarem as verdadeiras negociações sobre o financiamento do Plano de Metas. Tradicionalmente, no governo Vargas, o Brasil apoiava os objetivos políticos e econômicos dos EUA em troca da negociação da assistência financeira norte-americana, e Kubitschek seguiu essa tradição. Portanto, os EUA estavam dispostos a iniciar as negociações sobre o financiamento do Plano de Metas.

O resultado principal destas negociações foi a aprovação de um empréstimo assistencial de US\$ 151 milhões por parte do Eximbank. Além disso, o banco demonstrou-se favorável a contribuir com o financiamento das divisas que o programa de Kubitschek requeria sem limitar o montante em negociação. Essa ajuda substancial norte-americana contribuiu grandemente para o desenvolvimento econômico do Brasil, por financiar projetos nas áreas de indústria de base, energia, transporte aéreo e de superfície, mineração, agricultura, e inclusive outros que a Comissão Mista Brasil – Estados Unidos elaborou, mas que foram submetidos anteriormente ao possível financiamento do Banco Mundial. Assim, o principal apoio financeiro internacional para o Plano de Metas foram os créditos de médio e longo prazo do Eximbank. O

compromisso prévio do Eximbank de financiar projetos economicamente viáveis contribuía para quebrar o círculo vicioso para o desenvolvimento brasileiro criado pelas organizações financeiras internacionais, no qual os empréstimos eram condicionados ao cumprimento de uma série de requisitos que era difícil satisfazer, além de não se ter garantia de um financiamento futuro (SIKKINK, 2009: 177-178).

Entretanto, a origem principal de financiamento para o Plano de Metas foram os recursos públicos. A importância das emissões de moeda, para a expansão dos investimentos no setor privado, se expressava nos dados referentes ao déficit público e o financiamento do caixa do Tesouro Nacional. Tal expansão dependia do aumento dos meios de pagamentos, o que também pressionava o setor público, o principal ofertante de crédito de longo prazo (SARETTA, 2005: 10).

O programa econômico brasileiro passou a enfrentar crescentes dificuldades no início de 1958. A queda do preço do café fez com que os ingressos de divisas por exportações cessassem, enquanto que o Brasil tinha uma demanda por importações cada vez maior (SOLA, 1998: 181-183, 191). As fontes bilaterais de financiamento nas quais o Brasil havia confiado para seu programa de desenvolvimento estavam se tornando difíceis de serem asseguradas, enquanto o crédito multilateral era mínimo. Enquanto a afluência de capital decrescia, o pagamento da dívida externa aumentava, ao ponto do déficit da Balança de Pagamentos chegar a US\$ 280 milhões em 1958. Neste contexto, o governo expandiu o gasto público para financiar os investimentos públicos, principalmente a construção de Brasília, além da compra do excedente de café produzido internamente, e a seca que devastou o Nordeste, elevando o déficit fiscal, o qual passou de 0,8% do PNB em 1955 para 3,7% em 1961, desencadeando um aumento expressivo da inflação. Assim, a inflação chegou a 9% na primeira metade de 1958 e a 24% em todo o ano, em comparação com 7% do ano anterior. Esse cenário econômico pôs em perigo a continuidade do Plano de Metas (SIKKINK, 2009: 181-182).

I.4 – O plano de estabilização monetária (PEM)

O financiamento inflacionário do Plano de Metas acabou por acelerar a inflação acima do previsto entre 1957 e 1958. Para sanar o déficit da Balança de Pagamentos, o governo brasileiro tentou obter novos empréstimos junto ao Eximbank, só que agora, este exigia um aval do FMI. O Fundo, por sua vez, exigiu a adoção de medidas restritivas para conter a elevação dos preços e o déficit crescente do Balanço de Pagamentos, como forte contenção dos gastos públicos, do crédito e dos reajustes nos salários, reforma do sistema múltiplo de taxas de câmbio e fim da compra de café por parte do governo. Assim, o tratamento de choque exigido pelo FMI com a adoção dessas medidas ortodoxas exigia do governo abrir mão do Plano de Metas em detrimento da estabilização econômica (VILLELA, 2011: 38-39). O então ministro da Fazenda, José Maria Alkmim, se comprometeu com o FMI em adotar as políticas exigidas, apesar de não atentar para o fato de que tais políticas ameaçavam o Plano de Metas. Isso revelava um despreparo técnico por parte de Alkmim em negociar com o FMI (SOLA, 1998: 187).

Como Kubitschek dava preferência ao Plano de Metas do que à estabilização econômica, Lucas Lopes, então diretor da SUMOC, alertou Juscelino de que as políticas acordadas com o FMI, por Alkmim, além de não serem possíveis de serem executadas, implicaria na interrupção do Plano de Metas. Roberto Campos, por sua vez, criticava amplamente a postura rígida do FMI frente ao diagnóstico feito da economia brasileira. Além disso, os dois técnicos tinham uma impressão negativa do impacto dos planos ortodoxos de estabilização recém-adotados na Argentina e no Chile, devido aos efeitos adversos sobre o desenvolvimento econômico e o seu alto custo político. Assim, contribuíram com fortes incentivos para a adoção de um programa gradual de estabilização, de forma a compatibilizar estabilização com desenvolvimento (SOLA, 1998: 188-190).

A disparidade entre Alkmim e Kubitschek fez com que este substituísse aquele por Lucas Lopes no Ministério da Fazenda, e ao mesmo tempo, nomeasse Roberto Campos como presidente do BNDE, devido ao amplo prestígio que possuíam junto às agências financeiras internacionais e às observações que fizeram das negociações entre

Alkmin e o FMI. Tais nomeações tiveram como objetivo a criação de um programa de estabilização monetária gradual, a fim de atingir minimamente as exigências do FMI e obter o seu aval, e ainda assim, não colocar em risco a continuidade do Plano de Metas e tentar não ir contra os interesses dos setores internos, através da redução gradual da expansão monetária e da inflação, contrária ao tratamento de choque que o Fundo exigia. Lopes e Campos – que já vinham sendo fundamentais para a formulação da política econômica desde o início do mandato de Kubitschek – foram assim também os responsáveis pela criação do Plano de Estabilização Monetária (PEM), cuja finalidade era assegurar a continuidade do Plano de Metas ao restabelecer a solvência do Brasil e suprimir as limitações econômicas que impediam um desenvolvimento contínuo (BASTIAN & SÁ EARP, 2012: 6).

Roberto Campos considerava que a inflação seria prejudicial ao desenvolvimento econômico brasileiro, e não benéfica (CAMPOS, 1959: 17-20). Além disso, a inflação como mecanismo de financiamento de expansão enfraqueceria o Estado, ao gerar uma áurea de crise permanente, dificultando a condução da política econômica. Portanto, acreditava que ela deveria ser combatida para que a estabilidade fosse restaurada (SARETTA, 2005: 9-10).

1.4.1 – O gradualismo do PEM

A instabilidade que o PEM tentaria combater advinha da aceleração da inflação, do desequilíbrio das contas públicas e do desequilíbrio do Balanço de Pagamentos. O PEM, por se tratar de um plano gradualista, seria dividido em duas etapas: a primeira fase, de transição e reajuste, a qual Roberto Campos chamou de “Planejamento de Moldura”, duraria até 1959, e; a segunda fase, uma estabilização mais rigorosa, se iniciaria em 1960. A divisão do plano em duas etapas tinha por objetivo tentar conciliar as exigências da oposição interna e do FMI, pois a partir das negociações feitas entre este e o Brasil, exigiam-se planos de estabilização muito rígidos, contrários ao interesse dos grupos nacionais (BASTIAN & SÁ EARP, 2012: 8).

A ideia da primeira fase era reajustar a economia, de forma que a estabilização posterior não fosse custosa a ponto de colocar em risco o Plano de Metas. Nesse sentido, seriam adotadas políticas monetárias, cambiais, fiscais e salariais transitórias, que permitiriam um maior raio de manobra na adoção das políticas estabilizadoras posteriores. O exemplo principal seria a expansão dos meios de pagamentos inicialmente maior do que o desejado, para amortecer as pressões de custos dos ajustes salariais decorrentes da necessidade de compensar o poder de compra dos trabalhadores, e não causar desemprego (SOLA, 1998: 193).

Com relação à política monetária que seria adotada na primeira fase, o PEM não se propunha a conter o crédito, muito menos reduzi-lo. Sua proposta era de limitar a taxa de expansão de crédito a um volume razoável que permitisse a economia voltar à estabilidade monetária posteriormente (CAMPOS, 1959: 22). Para limitar a expansão dos meios de pagamentos, o PEM impôs um teto aos créditos concedidos pelo Banco do Brasil⁶, de 15,3% até o fim de 1958 e 10% em 1959, além do fato de que parte da própria estrutura do sistema de crédito contribuía para a decorrência da inflação. A previsão dos formuladores do PEM era que metade da elevação dos meios de pagamentos seria absorvida pelo aumento posterior dos salários mínimos, e que a outra metade corresponderia ao crescimento do produto real esperado (SOLA, 1998: 193).

A política cambial adotada na primeira fase do PEM tinha também o objetivo de combater gradualmente o desequilíbrio do Balanço de Pagamentos, contrapondo as exigências ortodoxas do FMI. Nesse sentido, a política cambial recomendava: i) tornar a produção voltada para a exportação e para o mercado interno igualmente remuneradoras ao convergir os valores interno e externo da moeda gradualmente; ii) reduzir a demanda excessiva por bens de capital e matérias-primas, intensificadas pelo alto preço do cruzeiro, ao eliminar gradualmente os subsídios cambiais; iii) impedir que o peso dos subsídios recaísse somente sobre o setor exportador, mas à todos os setores, a partir da concessão de quaisquer subsídios julgados necessários, e; iv) impedir o crescimento da dívida corrente ao limitar novas autorizações para importações financiadas por *supplier's credits* em dólar ou em moeda de conversibilidade (SOLA, 1998: 199). Em

⁶ O Banco do Brasil era ao mesmo tempo banco central e banco comercial de grande capilaridade. Portanto, detinha um grande poder tanto econômico quanto político. Este tinha um papel fundamental para o funcionamento da economia e para o andamento das políticas econômicas, pois era o principal canal de crédito, tanto privado quanto público.

geral, a ideia era desvalorizar as taxas de câmbio e simplificar gradualmente o sistema de taxas de câmbio múltiplas, tido pelo FMI como muito complexo, ao reduzir de 5 para 3 o número de taxas de câmbio. Em contrapartida, o governo pretendia reduzir seus gastos com a compra de café dos cafeicultores brasileiros, a qual era muito onerosa para as contas públicas (BASTIAN & SÁ EARP, 2012: 10-11).

Com relação à nova política fiscal, adotada ainda na primeira fase, pretendia-se reduzir em aproximadamente 2% o teto dos gastos do Tesouro Nacional e elevar a sua receita através de quatro iniciativas: i) adotar uma mini reforma fiscal com o intuito de redistribuir seletivamente a carga tributária ao elevar certos impostos, como o imposto de renda, de consumo e de selo, reduzir outros e estabelecer novas fontes de tributação, a ser votada pelo Congresso ainda em 1958 para entrar em exercício em 1959; ii) reajustar os salários dos servidores públicos em até 30% caso o Congresso aprovasse a mini reforma cambial e postergasse os aumentos salariais até meados de 1959; iii) contrapor os aumentos salariais ao desprender os preços dos serviços públicos e das autarquias para impedir que empresas deficitárias recorressem ao Tesouro Nacional, e; iv) racionalizar gastos governamentais, canalizando grande parte dos recursos para o investimento produtivo, e assim, invertendo a tendência de elevação nos gastos do governo com consumo (SOLA, 1998: 194).

Apesar da pressão inflacionária que poderia causar, a política salarial adotada na primeira fase teria como objetivo reajustar os salários mínimos reais dos trabalhadores que estavam defasados. Assim, os formuladores do PEM consideravam que o salário mínimo nominal deveria ser elevado na mesma proporção que a inflação acumulada desde o último aumento do salário mínimo, ou seja, desde 1956. Portanto, o aumento do salário mínimo real seria de 37%. Esse aumento só era recomendado devido às pressões políticas do PTB, partido ligado ao movimento sindical⁷ (BASTIAN & SÁ EARP, 2012: 10).

Entretanto, o objetivo do PEM era que, na segunda fase, a política salarial equiparasse o aumento dos salários com o crescimento da produtividade, para que a

⁷ A incorporação dos sindicatos ao Estado pelo governo Vargas fez com que o Ministério do Trabalho passasse a “controlá-los”. Tanto no governo Vargas quanto no governo JK, o PTB era o partido responsável pelo Ministério do Trabalho, e por temerem uma possível aliança entre os sindicatos e os comunistas, era o partido que defendia as causas do movimento sindical.

elevação dos salários não aumentasse os custos de produção a ponto de contribuir para a aceleração da inflação (BASTIAN & SÁ EARP, 2012: 10). Como os salários cresceriam na mesma proporção que a produtividade, tal crescimento não absorveria uma próxima expansão monetária.

Assim, na segunda fase do PEM, a política monetária se restringiria à expansão monetária na mesma proporção que a taxa de crescimento do produto real apenas, pois somente assim o aumento dos meios de pagamentos não causaria inflação. (BASTIAN & SÁ EARP, 2012: 8). Assim, o teto da expansão monetária estava previsto para 5% em 1960 com relação ao nível de 1959. Essa limitação tinha uma série de exigências como: i) incluir uma provisão para o financiamento não inflacionário do déficit público, com títulos do Tesouro junto a bancos e instituições financeiras; ii) manter a proporção voltada para o setor industrial privado e aumentar a parte a ser canalizada para o setor agrícola, no intuito de favorecer as exportações, e; iii) reduzir a proporção voltada para o financiamento do Tesouro Nacional. A elevação dos meios de pagamentos prevista, por mais limitada que fosse, corresponderia ao mínimo suficiente para estabilizar os preços internos e não impor uma recessão à economia (SOLA, 1998: 193; 198).

Uma restrição à expansão monetária deveria ocorrer, concomitantemente, com uma política fiscal que equilibrasse as contas públicas. Nesse sentido, a política fiscal adotada na segunda fase do PEM previa uma maior retenção dos gastos do governo e uma maior arrecadação tributária advinda da mini reforma fiscal proposta na primeira fase do PEM. Como já foi mencionado anteriormente, o corte de gastos do governo seria feito através da retenção dos aumentos salariais, redução de subsídios cambiais, canalização de parte dos gastos governamentais em consumo para investimentos produtivos, diminuição dos gastos com a compra do excedente de café, etc.

A política cambial na segunda fase do PEM seria ainda mais restritiva, com o intuito de equilibrar o Balanço de Pagamentos ao adotar iniciativas que favorecessem as exportações e limitassem as importações desenfreadas. Tal política previa a adoção um sistema de taxa de câmbio único e desvalorizado, além do restabelecimento da paridade entre o cruzeiro e o dólar, a redução considerável dos subsídios cambiais e a restrição aos *supplier's credits* para financiar as importações (SOLA, 1998: 198).

1.4.2 – Rejeição interna ao PEM

Em geral, o PEM foi uma tentativa de estabilizar a economia com apoio da oposição interna, adotando um caminho intermediário entre esta e a necessidade de disciplina cambial, fiscal e monetária exigida pelo FMI. Entretanto, o Plano foi rejeitado pelo empresariado, pelos cafeicultores, pelo Congresso e pelo Banco do Brasil.

O empresariado, representado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), se via prejudicado por todas as políticas do PEM. A restrição da expansão monetária era criticada com o argumento de que os empréstimos favoreceriam os investimentos públicos em detrimento dos privados, de forma que haveria redução de empréstimos do Banco do Brasil para o setor privado. Além disso, para o empresariado, a inflação decorrente de uma expansão monetária sem limites e de uma política creditícia não seletiva deveria ser defendida, por ser um mecanismo de poupança forçada, transferindo recursos do “setor consumidor” para o “setor poupador e investidor”, contribuindo para a acumulação de capital e para o desenvolvimento econômico (SOLA, 1998: 213-214).

A política salarial e a política fiscal também seriam onerosas ao empresariado, já que o aumento dos salários e o aumento do imposto de renda elevariam a estrutura de custo das empresas, o que também era visto como uma discriminação a favor dos interesses públicos (CAMPOS, 1955: 18-19; 23). A estrutura de custo das empresas também seria afetada pela política cambial, pois com as desvalorizações do cruzeiro, os insumos e bens de capital importados se encareciam. Assim, até a política cambial do PEM foi criticada pelo empresariado. Campos, por sua vez, acreditava que houve um surto de investimento na economia devido ao ingresso de recursos externos, tanto por aumento no ingresso de capitais, quanto por liquidação de reservas no exterior, sendo um dos motivos que explicariam a limitação das importações.

Os cafeicultores brasileiros também se opuseram ao PEM por sua nova política de compra do excedente de café, agora em menor escala do que era nos anos anteriores. Em protesto, os cafeicultores organizaram a *Marcha da Produção*, na qual 200 mil veículos ocuparam a frente da residência presidencial. Argumentavam que tal política corroboraria para a queda de produção do café e, conseqüentemente, a queda dos preços

do café brasileiro. A queda dos preços intensificaria o desequilíbrio do Balanço de Pagamentos, cujo saneamento era um dos principais objetivos do PEM. Os cafeicultores também criticaram a política monetária do PEM, pois por mais que tivesse se expandido para esse setor, ainda era restrita aos olhos deles, já que acreditavam que uma política de crédito seletiva para esse setor incentivaria a produção interna de café (SOLA, 1998: 205-206).

O Congresso Nacional, formado em sua maioria pela coligação PSD-PTB, resistiu ao PEM devido às suas políticas fiscal e monetária. Além de não votarem na reforma fiscal até o fim de 1958, votaram em um orçamento de gastos 13% maior do que o previsto pelo PEM. A ala PTBista do Congresso considerava que o aumento salarial proposto pelo PEM seria antipopular por manter o poder de compra dos salários de 1956, contrariando a tendência histórica de conceder aumentos salariais acima da inflação ao adotar uma contenção salarial real. Assim, em dezembro de 1958, um aumento de 57,9% do salário mínimo foi votado, bem acima dos 37,5% recomendado pelo PEM e acima da inflação de 33% do período. Além disso, no início de 1959, votaram no aumento salarial dos funcionários públicos dentro dos 30% previstos pelo PEM, mas com efeito desde janeiro, e não postergado para julho (SOLA, 1998: 209-210).

O presidente do Banco do Brasil se recusou a adotar as medidas do PEM com relação à limitação do crédito a indústria nacional, e continuou com sua política creditícia ainda mais expansiva. O conflito intermitente entre o principal banco do país e o Ministério da Fazenda já era tradicional na história da economia brasileira. Apesar disso, a determinação da taxa de câmbio correspondeu à necessidade de sanar o desequilíbrio das contas externas (SARETTA, 2005: 5-6).

1.4.3 – Rompimento entre Brasil e FMI e abandono do PEM

O Brasil necessitava que o FMI aprovasse a concessão de um crédito adicional de US\$ 37,5 milhões e, caso o FMI considerasse o Brasil como um país solvente, poderia obter empréstimos de US\$ 260 milhões do Eximbank e dos bancos europeus.

Além da rejeição interna, o PEM também não foi aceito pelo FMI. Embora os grupos nacionais considerassem o plano muito rígido, ou uma concessão aos interesses estrangeiros, o FMI não o apoiou por não atender às suas normas estritas de disciplina cambial, fiscal e monetária.

Dentre as críticas do FMI, encontravam-se: i) o sistema de taxas de câmbio múltiplas, que estava longe de se tornar um sistema de taxa de câmbio única; ii) alguns subsídios cambiais cruciais que não foram eliminados; iii) as desvalorizações das taxas de câmbio, que não foram suficientes para movê-las a um valor realístico; iv) os gastos públicos com a política de compra do excedente de café, e; v) a repressão de algumas tarifas públicas, que deveriam ser elevadas. Essas medidas iam de encontro a grandes impasses políticos, como vistos anteriormente, mas o FMI era inflexível quanto a este ponto (BASTIAN & SÁ EARP, 2012: 12-13).

Lucas Lopes advertiu ao chefe da delegação do FMI que este não deveria ser excessivamente inflexível, pois caso não chegassem a um consenso nas negociações, não chegariam a um acordo, já que Lopes notara que Kubitschek estava disposto a romper com o FMI. Entretanto, o FMI se negou a aceitar a proposta brasileira e instou que um acordo só seria feito caso os técnicos brasileiros conseguissem mais concessões do governo.

Diante dessa situação, Kubitschek convocou uma reunião com seus assessores a fim de saber suas opiniões a respeito. Lopes e Campos não compareceram a reunião por motivos alheios às suas vontades. Entre os técnicos presentes, encontrava-se Celso Furtado e o grupo de nacionalistas do BNDE. Nesta reunião, criticaram o FMI por sua inflexibilidade frente aos problemas políticos dos países em desenvolvimento e seu desinteresse pelas falhas estruturais na economia que causavam a inflação. Tal inflexibilidade nas negociações do FMI com o Brasil foi um dos fatores que tornaram inevitável a ruptura brasileira com o FMI, dadas as condições que imperavam no país (SIKKINK, 2009: 184-185).

Em 1959, o Brasil rompe as negociações com o FMI a mando de Kubitschek. O custo político e econômico de fazer mais concessões era muito alto, sendo que o retorno

era demasiado incerto. Kubitschek acreditava que se tivesse se submetido às imposições do FMI, o Plano de Metas e a construção de Brasília ficariam ameaçados.

O rompimento do Brasil com o FMI teve um respaldo político expressivo. Uma manifestação popular de apoio a Kubitschek ocorreu em frente ao palácio presidencial. No Congresso, inclusive os membros do PSD, conservador, aprovaram a decisão do presidente. Esse apoio contribuiu para consolidar a coalizão partidária responsável por sustentar o governo até o final do mandato de Kubitschek. Assim, diante do rompimento com o FMI e a rejeição dos setores nacionais ao PEM, o governo viu-se obrigado a abandoná-lo.

Com relação ao financiamento estrangeiro, o governo norte-americano adotou uma postura mais flexível do que o FMI e o Banco Mundial a respeito da política econômica brasileira. Estes contribuíram para limitar e muito as opções que restaram ao Brasil. Assim, o rompimento do Brasil com o FMI acirrou as dificuldades financeiras, já por si sérias, que o Brasil sofria (SIKKINK, 2009: 186).

I.5 – A herança deixada por Juscelino Kubitschek

O governo de Kubitschek optou pelo crescimento econômico, ao dar continuidade ao Plano de Metas, em detrimento da estabilização econômica, ao abandonar o Plano de Estabilização Monetária (PEM). Com o abandono deste, abandonaram-se as políticas cambiais, fiscais, monetárias e salariais restritivas que o governo adotaria. Com o objetivo de desenvolver a indústria nacional, o Plano de Metas pôde ser considerado um sucesso. Este garantiu um elevado crescimento econômico durante o governo de JK, sendo a taxa de crescimento do PIB 10,8% em 1958, 9,8% em 1959 e 9,4% em 1960 (BASTIAN & SÁ EARP, 2012: 4; 14).

Em contrapartida, o abandono do PEM fez com que os problemas enfrentados pela economia brasileira crescessem ainda mais. A tabela 1.2 evidencia o crescimento do desequilíbrio macroeconômico que o Brasil experimentou durante o governo de Juscelino Kubitschek.

Tabela 1.2

Progressão dos índices macroeconômicos durante o governo JK

Índices Macroeconômicos	Anos correspondentes				
	1956	1957	1958	1959	1960
Crescimento do PIB (%)	2,9	7,7	10,8	9,8	9,4
Crescimento do PIB per capita (%)	-0,1	4,4	7,4	6,5	6,1
Inflação anual (%)	24,5	7	24,4	39,4	30,5
Total de exportações (US\$ milhões)	1.482	1.392	1.243	1.282	1.269
Total de importações (US\$ milhões)	1.075	1.285	1.177	1.210	1.293
Saldo do Balanço de Pagamentos (US\$ milhões)	183	-161	-30	-25	-14
Reservas Internacionais (US\$ milhões)	608	474	465	366	345
Dívida Externa Líquida (US\$ milhões)	2.128	2.017	2.405	2.794	3.393

FONTE: BASTIAN & SÁ EARP, 2012
GIAMBIAGI, 2011

Entre 1956 e 1960, as exportações caíram cerca de 15% e o coeficiente de importações caiu de 14% para 8%. Esse quadro corroborou para o aumento do desequilíbrio do Balanço de Pagamentos, gerando um endividamento ainda maior, o qual cresceu 50% nesse período, alcançando a marca de US\$ 3,4 bilhões, o que correspondia a 2,7 vezes o nível de exportações de 1960 (VILLELA, 2011: 38-39).

Além disso, nesse período, os investimentos públicos geraram altíssimos desequilíbrios nas contas públicas, nas quais o déficit público correspondia a um terço das receitas totais da União. Tais investimentos correspondiam aos objetivos do Plano de Metas, à construção de Brasília, inaugurada em 1960, à compra dos excedentes de

café, entre outros. Esse déficit crônico foi financiado de forma inflacionária através da expansão desenfreada dos meios de pagamentos, já que o governo não conseguiu obter recursos do FMI e do Banco Mundial. Dessa forma, a inflação cresceu 24,4% em 1958, 39,4% em 1959 e 30,5% em 1960. Assim, o governo posterior recebeu por herança um turbulento cenário macroeconômico (VILLELA, 2011: 39).

CAPÍTULO II – ARGENTINA DE 1955 A 1962

II.1 – Introdução

O governo de Arturo Frondizi faz parte de uma época conturbada na história política argentina. Sofria forte pressão dos principais grupos nacionais, os peronistas e os militares, cujos interesses eram opostos. Ambos tinham alta capacidade de mobilização, o que deixava Frondizi com uma margem de manobra política bem apertada. Sob esse contexto, Frondizi se propõe a adotar o desenvolvimentismo na Argentina, o que desequilibra a economia e o obriga a adotar um plano de estabilização monetária. Após os efeitos recessivos do plano, Frondizi tenta retomar as políticas desenvolvimentistas quando, por fim, é deposto. Este capítulo, dividido em quatro seções, aborda o governo de Arturo Frondizi, enquanto presidente da Argentina (1958-1962), e seus precedentes.

A primeira seção deste capítulo apresenta uma introdução que apresenta como este capítulo foi estruturado. A seção 2.2, dividida em duas subseções, aborda a Revolução Libertadora e os breves governos de Lonardi e Aramburu. A subseção 2.2.1 apresenta o Plano Prebisch e a sua recepção pelos setores internos da Argentina, enquanto a subseção 2.2.2 apresenta um breve histórico da evolução ideológica e partidária de Arturo Frondizi. A seção 2.3, dividida em três subseções, aborda o governo de Arturo Frondizi, desde maio de 1958 a março de 1962. A subseção 2.3.1 apresenta as políticas econômicas do programa desenvolvimentista de Frondizi, a subseção 2.3.2 apresenta o plano de estabilização monetária adotado para estabilizar a economia argentina e a subseção 2.3.3 trata do retorno às políticas econômicas desenvolvimentistas adotadas no início do governo Frondizi. A seção 2.4 apresenta a herança econômica deixada pelo governo Frondizi ao governo posterior.

II.2 – Precedentes políticos e econômicos

Em setembro de 1955, o então presidente Juan Perón, cujo governo era de cunho nacionalista e populista, foi deposto por um golpe militar denominado Revolução Libertadora, comandado pelo general Lonardi, cujo governo pretendia ser provisório. Na época, os golpistas consideravam Perón a origem de todos os males argentinos.

Lonardi escolheu Raúl Prebisch⁸ como seu assessor econômico, o qual preparou um plano econômico para estabilizar a economia argentina. Ao perceber que não conseguiria formular um plano econômico conciso em um prazo tão curto, Prebisch adotou uma estratégia dual. De um lado, a curto prazo, pretendia diagnosticar o contexto econômico argentino e elaborar um programa econômico em resposta ao diagnóstico. Neste contexto, o diagnóstico formulado resultou na criação de um programa econômico de curto prazo, chamado de Plano Prebisch. Ademais, a longo prazo, Prebisch pretendia convidar uma missão da CEPAL para a Argentina, ao persuadir Lonardi, para permitir um profundo estudo da economia argentina (SIKKINK, 2009: 95-97).

Lonardi logo foi deposto e substituído pelo general Pedro Eugenio Aramburu. Assim que assumiu, Aramburu foi mais incisivo contra os peronistas, dissolvendo o partido peronista e reprimindo seus membros. Além disso, interveio na Confederação Geral do Trabalho (CGT) e também reprimiu os sindicalistas. Neste governo, Prebisch deu continuidade ao seu programa econômico.

II.2.1 – O Plano Prebisch e sua recepção

O Plano Prebisch tinha o desenvolvimentismo como foco, mas continha pontos ortodoxos. Este se dividia em duas seções. A primeira seção era um conjunto de

⁸ Raúl Prebisch foi um importante economista argentino. Propôs a criação do Banco Central argentino e foi seu Diretor Geral durante oito anos (1935-1943). Durante o governo de Perón, foi excluído de todo cargo oficial e exilado do país. Sua nomeação como assessor econômico do general Lonardi o deu uma nova oportunidade de influir sobre o desenho da política econômica argentina.

medidas ortodoxas urgentes com o objetivo de sanar a situação econômica vigente, as quais incluíam: desacelerar a inflação, limitar estritamente o aumento de salários, reduzir o déficit público, restringir o aumento da oferta monetária, grande desvalorização do peso, eliminação de subsídios, congelamento de preços, privatizações, liberalização do mercado de divisas e aumento do financiamento externo (SIKKINK, 2009: 99).

A desaceleração da inflação tinha por objetivo permitir a viabilidade do desenvolvimento econômico. A limitação do aumento dos salários serviria para não impulsionar a inflação e para não aumentar as despesas do governo. A redução do déficit público deveria ocorrer via restrição do aumento de oferta monetária, corte de despesas públicas, aumento da carga tributária, eliminação dos subsídios e privatizações. A desvalorização do peso tinha por objetivo estimular a produção agrícola e a exportação, e controlar a importação. A liberalização do mercado de divisas e o aumento do financiamento externo pretendiam permitir um câmbio flutuante para desvalorizar o peso, podendo ser manipulado pela emissão de divisas por parte do Banco Central. A expressão mais cabal da insuficiência de divisas para adquirir bens importados era a Balança Comercial. Entre 1949 e 1958, a Argentina tivera déficit comercial, e somente em 1953, tivera um superávit consideravelmente significativo.

A segunda seção do Plano Prebisch era um conjunto de recomendações de mais longo prazo para fundamentar o desenvolvimento econômico, as quais eram: “mecanização” do setor agrícola; criação de indústrias metalúrgicas, siderúrgicas, petroquímicas, etc.; aumentar a produtividade das ferrovias; expandir a produção nacional de petróleo, e; elevar o potencial de geração de eletricidade. Prebisch recomendava que o planejamento de investimentos de capital a longo prazo fosse baseado em um estudo profundo da CEPAL (SIKKINK, 2009: 99).

Em outubro de 1955, as pressões do mercado impeliram o Banco Central a adotar uma taxa de câmbio flutuante, e o peso se desvalorizou. Ainda assim, o Banco Central podia intervir no mercado de câmbio caso necessário. Apesar do volume de produção agrícola ter sofrido pouco efeito pela desvalorização do peso, permanecendo constante até 1958, o volume voltado para exportação aumentou, mas não resultou em um aumento da capacidade de importar do país. Além disso, por mais que o volume de

importação tenha declinado em 1956, ele aumentou nos dois anos seguintes, gerando aumento do déficit na Balança Comercial de US\$ 200 milhões por ano, financiado pelo crédito de US\$ 75 milhões recebidos do FMI em 1957 e por divisas do Banco Central, cujas reservas declinaram por volta de US\$ 330 milhões entre 1955 e 1958 (ESHAG & THORP, 1965: 15-16).

A desvalorização do peso acarretou no aumento dos preços domésticos e, conseqüentemente, em um aumento da inflação. Esse aumento, combinado com a eliminação de subsídios, provocou uma demanda geral por aumento de salários, resultando em inúmeras greves por todo o país. Assim, em 1956, o governo permitiu um aumento maciço nos salários, apesar da recomendação contrária de Prebisch. Esse aumento dos salários aumentou a inflação, também por conta da eliminação dos subsídios e da desvalorização do peso. Além disso, o déficit público aumentou ainda mais, considerando também as perdas das empresas estatais nas áreas de transporte e energia. A produção também foi muito restrita devido a uma política creditícia restritiva. As medidas adotadas pelo Plano Prebisch contribuíram para aumentar a inflação, aumentar o déficit público, aumentar o déficit da Balança de Pagamentos e reduzir a reserva de divisas do país (ESHAG & THORP, 1965:16-18).

O setor rural mostrou-se favorável ao Plano Prebisch, pois além de desvalorizar o peso para incentivar a exportação, o governo extinguiu o Instituto Argentino de Promoção do Intercâmbio (IAPI), ao qual os produtores se opunham porque comprava as mercadorias a um preço oficial baixo e as revendia a preços internacionais mais altos (SIKKINK, 2009: 100-101).

A reação dos industriais foi mais híbrida. Aramburu dissolveu a Confederação Geral Econômica (CGE), associação das pequenas e médias empresas, e em seu lugar retomou a antiga União Industrial Argentina (UIA), como única representante dos interesses industriais, tradicionalmente voltada para as grandes empresas. Os ex-membros da CGE eram contra essas novas políticas, pois consideravam que seus interesses não eram levados em conta. Em contrapartida, a UIA apoiou muitas das medidas do Plano Prebisch, como o aumento da produção energética, a ampliação da substituição de importações de insumos industriais básicos, a abertura da economia ao

capital internacional, a estabilização monetária e a reorganização do setor bancário (SIKKINK, 2009: 101).

Entretanto, o Plano Prebisch não conseguiu ser implementado por uma série de motivos, como a falta de uma infraestrutura institucional capaz de coordenar o plano e o contexto político. Para a Revolução Libertadora, o processo de *desperonização* e fortalecimento dos partidos e sindicatos não peronistas era mais importante do que a política econômica. Por outro lado, o caráter transitório do regime tornava difícil empreender uma reorganização em grande escala das estruturas econômicas.

A Argentina não contava com uma infraestrutura institucional que implementasse tal plano de desenvolvimento. As instituições do governo peronista haviam sido desmanteladas e não foram substituídas por outras instituições permanentes do Estado que pudessem impulsionar o desenvolvimento econômico. Portanto, a descontinuidade política e ideológica do Plano deixou a este e à missão da CEPAL, em meio ao vazio (SIKKINK, 2009: 104-105).

II.2.2 – Arturo Frondizi e a União Cívica Radical (UCR)

Arturo Frondizi foi considerado um dos políticos mais brilhantes da sua geração, além de possuir um bom relacionamento com a esquerda argentina. Na década de 30 e início da década de 1940, sua ideologia girava em torno da reforma social e do nacionalismo. Acreditava que o Estado deveria exercer monopólio sobre o petróleo. Em 1954, foi eleito presidente da União Cívica Radical (UCR), o Partido Radical.

Ao final dos anos 1940 e início dos anos 1950, Frondizi começou a sofrer uma transformação ideológica, deixando de ser um político radical, reformista e nacionalista para ser um desenvolvimentista. Seu encontro com Rogelio Frigerio⁹ foi um dos elementos catalisadores dessa mudança, mesmo que Frondizi já estivesse avançado

⁹ Rogelio Frigerio foi um empresário que dirigia uma popular revista semanal de notícias chamada *Qué sucedió em siete dias* (ou simplesmente *Qué*). Seu encontro com Arturo Frondizi deu origem ao movimento desenvolvimentista da Argentina.

nesse sentido antes de conhecê-lo. Mudou sua postura sobre o papel do investimento estrangeiro na economia, sobre o monopólio estatal do petróleo, a reforma agrária e a distribuição de renda. Frondizi passou a notar que a economia argentina era muito dependente das importações de bens de capital, e que o crescimento da indústria via substituição de importações eliminaria essa dependência. Além disso, percebeu que a proteção das indústrias incipientes era primordial para o desenvolvimento de um país, a exemplo dos EUA (SIKKINK, 2009: 93-94).

Na época, a UCR estava dividida quanto ao apoio ao Plano Prebisch e contribuiu para intensificar as diferenças políticas entre Frondizi e o líder tradicional do partido, Ricardo Balbín. Balbín acreditava que o partido deveria apoiar a Revolução Libertadora, na qual Aramburu tinha a visão de que só a destruição do peronismo podia conduzir a uma evolução forte da Argentina, mas Frondizi e sua ala reformista defendiam a reincorporação dos peronistas ao sistema político, sem Perón. Estas divergências desencadearam na divisão formal do partido na campanha eleitoral de 1957, dando lugar à União Cívica Radical Intransigente (UCRI) de Frondizi e à União Cívica Radical do Povo (UCRP) de Balbín (SIKKINK, 2009: 102 e 104).

Como Prebisch havia formulado o programa econômico de Aramburu, foi interpretado como antiperonista. O contexto de repressão do partido político majoritário e da classe obreira, no qual o Plano Prebisch foi formulado, confirmou a interpretação que se fazia de Prebisch. Assim, ele passou a ser o alvo favorito dos nacionalistas e desenvolvimentistas que questionavam a ordem política e econômica vigente. A UCRI criticava tanto Prebisch quanto a CEPAL (SIKKINK, 2009: 103-104).

Ao iniciarem as campanhas eleitorais, Frondizi e seus assessores recorreram aos votos da bancada peronista para derrotar seus ex-companheiros de partido, de modo que Frondizi firmou um acordo secreto com Perón, cujo partido havia sido excluído da vida política institucional, e dos esquerdistas. Assim, Frondizi foi eleito presidente da Argentina em 1957.

II.3 – O Governo de Arturo Frondizi

Arturo Frondizi assumiu a presidência da Argentina em maio de 1958. O governo de Frondizi pode ser dividido em três etapas. Na primeira etapa, de maio de 1958 a dezembro de 1958, foram adotadas as principais políticas desenvolvimentistas. Na segunda etapa, de janeiro de 1959 a abril de 1961, foi adotado um plano ortodoxo de estabilização monetária. Na terceira etapa, de maio de 1961 a março de 1962, houve uma tentativa de retomar as políticas desenvolvimentistas, mas a instabilidade política camuflou sua importância, até que Frondizi foi derrubado por um golpe militar.

Durante toda a década de 1950, a economia argentina vinha sofrendo de um *problema estrutural*, onde o nível de importações de insumos industriais determinava o ritmo do crescimento econômico. Assim, para expandir o crescimento econômico, necessariamente expandiam-se as importações de insumos industriais básicos, trazendo consigo a ameaça de crise no Balanço de Pagamentos, pois o nível de exportação estava estagnado. Em outras palavras, o *problema estrutural* argentino refletia-se na incapacidade que a sua economia tinha de combinar a expansão do nível de atividade com o equilíbrio do saldo do Balanço de Pagamentos (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 272).

Diante dessa situação, Frondizi pautou seu desenvolvimentismo na substituição de importações, com o objetivo de que, com uma estratégia eficaz, nesse sentido, haveria redução de demanda por esses insumos e, por conseguinte, eliminaria o risco de dependência excessiva da economia argentina às importações desses insumos. Assim, o programa econômico tinha por objetivo um crescimento econômico acelerado baseado no crescimento do investimento produtivo, concentrado em poucos setores substituidores de importação e intensivos em capital. Além disso, os diferentes elementos constitutivos dessa política econômica pretendiam ser subordinados a esses objetivos primordiais, como o plano de estabilização adotado em 1959, cujo objetivo, na visão de Frondizi, era viabilizar as políticas desenvolvimentistas, além da criação de um ambiente interno que incentivasse o fluxo de capital estrangeiro para o país, os acordos firmados com os organismos internacionais e o aproveitamento do cenário externo favorável (SIKKINK, 2009: 115-116 ; PETRECOLLA, 1989: 109).

O Plano Prebisch e os estudos da CEPAL exerceram influência sobre a gestão econômica de Frondizi, apesar de que os desenvolvimentistas não admitiam. Essa influência foi limitada e indireta, mas existiu. Havia muitas semelhanças com as políticas que os desenvolvimentistas defendiam, ainda mais com as que aplicaram ao estarem no poder, como a ênfase na necessidade de expandir a produção de petróleo a fim de aumentar as divisas, assim como a criação e ampliação de indústrias de base, e a promoção de avanços técnicos no setor agropecuário (SIKKINK, 2009: 111-112).

II.3.1 – O programa desenvolvimentista

O primeiro ano da presidência de Frondizi foi marcado por protestos civis e militares, criando um largo clima de agitação política. Este clima foi prejudicial para a implementação do programa econômico desenvolvimentista. Ainda assim, foi o período em que as principais políticas desenvolvimentistas foram adotadas.

Como nem os recursos privados nem o Estado argentino podiam suprir o capital e a tecnologia necessários para garantir o investimento nos setores intensivos em capital e substituidores de importação, o governo decidiu por adotar políticas que atraíssem os investimentos estrangeiros e uma nova política petrolífera a fim de garantir o financiamento necessário ao programa econômico proposto.

Inicialmente, o objetivo principal do programa de desenvolvimento era uma grande elevação do investimento em indústrias básicas e de energia. Assim, no curto prazo, o governo pretendeu criar um ambiente estável com regras fixas e claras aos investidores para atrair os investimentos. Nesse sentido, ao final de 1958, o Congresso argentino aprovou uma nova Lei de Investimentos Estrangeiros, incentivando os investimentos em atividades industriais básicas que, direta ou indiretamente, contribuíssem à substituição de importações, à expansão das exportações e ao desenvolvimento sustentável da economia. Também sancionou a Lei de Promoção Industrial, fixando pautas para incentivar o investimento privado nacional e estrangeiro, destinado a beneficiar a indústria nacional, principalmente. Essas leis corroboravam com o sistema de múltiplos mercados cambiais que pretendiam limitar as importações

em geral, mas incentivar as importações de bens de capital que contribuíssem com o processo de substituição de importações. Além de reverter sua posição com relação à nacionalização da Companhia Argentina de Eletricidade (CADE) com o fim de expandir a produção elétrica de Buenos Aires, privatizou algumas empresas nacionais. O governo também criou a Comissão Assessora de Investimentos Estrangeiros como parte da Secretaria de Relações Socioeconômicas da Presidência, cujo objetivo era estimular o investimento estrangeiro, prioritariamente na indústria automobilística, petroquímica, papel e em transporte, além de outras (SIKKINK, 2009: 116-118).

O fomento da indústria automobilística era um dos elementos básicos do plano de desenvolvimento de Frondizi. Uma das metas que também se colocava uma ênfase especial era a construção de uma ampla rede de rodovias. Assim, ao mesmo tempo, tentaria estimular a produção de carros e caminhões, com o intuito de integrar economicamente as distintas regiões do país e descentralizar as atividades econômicas. Essa integração acarretaria na formação de novos centros de produção e consumo no interior do país, e um mercado interno unificado proporcionaria uma firme fonte de demanda para os novos produtos industriais (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 251).

Entre o fim de 1957 e o começo de 1958, Frondizi e Frigerio haviam modificado sua postura em relação ao petróleo, pois acreditavam que a exportação de bens agrícolas seria uma importante fonte de financiamento do crescimento industrial. Isso corroborou com a ideia de que era necessária ajuda financeira estrangeira, já que o aumento das exportações tradicionais se chocava com os limites estruturais da economia argentina. Desse modo, as atividades agropecuárias não foram consideradas prioritárias para o governo. Este não planejava uma reforma agrária, pois acreditava que tal limite estrutural era fruto do problema geral de atraso tecnológico da Argentina. É provável que isso tenha influenciado na mudança de posição de Frondizi e Frigerio quanto à necessidade de um maior fluxo de investimento estrangeiro, incluindo o setor de petróleo (SIKKINK, 2009: 119-120 ; GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 250).

Assim, com relação à nova política petrolífera, o governo acreditava em uma expansão da produção de petróleo e gás, cuja exportação forneceria divisas para financiar o investimento em outros setores. A capacidade de conseguir capital necessário para instalar as indústrias químicas e siderúrgicas, por exemplo, estava dada

pelas possibilidades de exportação, especialmente de carne, e de substituição de importações de petróleo. Para isso, deveria ocorrer uma substituição da importação desses combustíveis pela sua produção local, já que a Argentina estava dotada de reservas petrolíferas (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 250).

Assim como Prebisch, Frondizi e Frigerio consideravam que o petróleo consumia um montante significativo de importações, para um país com grande capacidade potencial para produzi-lo. Acreditavam que a Argentina precisava ser autoabastecida energeticamente e promover largamente suas indústrias de base. Esses eram objetivos de Frondizi até o fim de seu mandato. Assim, instruiu a Frigerio e a Arturo Sábato¹⁰ para que iniciassem negociações com empresas petrolíferas estrangeiras a fim de firmar contratos para a exploração das reservas argentinas, sendo anunciado em julho de 1958. Isso desencadeou uma série de protestos dentro e fora do partido de Frondizi, acusando-o de *entreguista*¹¹. Além da criação de um *Movimento para a Defesa do Petróleo Argentino* que realizou grandes manifestações e do fato de os trabalhadores da YPF declararem greve em resposta aos contratos, Frondizi perdeu o apoio da esquerda argentina e do grupo nacionalista de seu partido. Em meio a este clima hostil, Frondizi pediu a renúncia de Frigerio do cargo de secretário de relações socioeconômicas da presidência, mas este ainda permaneceu como seu assessor pessoal mais direto (SIKKINK, 2009: 120-121).

Economicamente, a situação não era menos preocupante. Para honrar os compromissos contraídos com Perón quando este o apoiou, Frondizi revogou os decretos anti CGT que o governo militar provisório havia adotado, sancionou uma lei que reconhecia somente o maior sindicato de cada setor, o que favorecia o sindicalismo peronista, e decretou um aumento de 60% sobre os salários mínimos, congelados desde fevereiro de 1956. O crescimento dos salários e do investimento público provocou um déficit próximo a 9% do PIB, sendo financiado em sua maioria por emissão monetária (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 255).

¹⁰ Arturo Sábato era representante pessoal de Frondizi a cargo do Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), empresa petrolífera nacional argentina.

¹¹ Essa nova política petrolífera gerou uma profunda desilusão e amargura em muitos que apoiaram Frondizi, assim como uma aura de engano e traição que marcou grande parte do resto de seu governo.

A economia reagiu rapidamente a essas políticas expansivas. O aumento de demanda por bens refletiu um aumento das importações e uma aceleração da inflação. Como o efeito recaiu sobre a Balança Comercial, uma das primeiras medidas do governo foi a intensificação dos controles sobre as importações. Ainda assim, em 1958, a Balança Comercial e a de Pagamento foram deficitárias, apesar da obtenção de investimentos estrangeiros, dando continuidade ao processo de drenagem das reservas do Banco Central, cujo nível já se encontrava baixo. A situação teria sido pior se o governo não houvesse obtido crédito do FMI, que renovou o empréstimo contraído em 1957.

A inflação começou a acelerar. Entre maio de dezembro de 1958, os preços se elevaram a uma taxa anual equivalente a 68%. No mesmo intervalo, a cotação do dólar passou de 42 para 70,5 pesos. Ao final de 1958, a inflação já havia corroído o aumento de salários adotado. O governo percebeu que as políticas expansivas criaram um clima de instabilidade que dificilmente atrairia o capital estrangeiro (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 256).

Em novembro de 1958, o Banco Central começou a adotar um comportamento monetário mais restritivo. Parecia se aproximar o momento de uma política mais prudente que criasse condições mínimas de estabilidade. Optou-se por implementar uma política ortodoxa para combater esse problema (essencialmente, contenção do gasto público), apesar de se tratar de medidas tipicamente impopulares, mas que a situação comercial da Argentina exigia. Assim, o governo se prontificou a preparar um sério intento de estabilização.

Mesmo assim, já havia dado um grande passo no desenvolvimentismo, especialmente com relação à política petrolífera, cuja audácia mostra que o governo estava disposto a cumprir com o programa econômico neutralizando as eventuais resistências. E outra prova dessa determinação foi a execução de um plano de estabilização.

II.3.2 – O plano de estabilização monetária

Pouco tempo depois da posse de Frondizi, o governo havia iniciado negociações com o FMI ao longo de 1958 para adotar medidas de estabilização imediatas, até que, em dezembro desse ano, a partir das negociações feitas, estes firmaram um acordo, o qual se tratava da adoção de um típico plano ortodoxo de estabilização do FMI.

Um plano ortodoxo de estabilização se tratava de um conjunto de medidas restritivas com o intuito de estabilizar a economia, o que, aparentemente, se oporia às políticas desenvolvimentistas expansionistas adotadas por Frondizi¹². Entretanto, ele e Frigerio viam o plano como um remédio de curto prazo que a economia necessitava para atrair o investimento estrangeiro direto e retomar um rápido crescimento. Pois, se o plano obtivesse êxito, haveria uma melhora na imagem da Argentina frente ao exterior, contribuindo para atrair investidores externos e também internos. Além disso, por estar auspiciado pelo FMI, o plano oferecia garantias aos investidores estrangeiros e melhorava as possibilidades que o país teria de atrair novos empréstimos e financiamentos (SIKKINK, 2009: 122). De fato, o plano de estabilização contou com um importante apoio externo. Durante os últimos meses de 1958, foram concedidos diversos empréstimos do estrangeiro (FMI, Tesouro dos Estados Unidos, o Eximbank e instituições privadas) que somaram US\$ 329 milhões (GERCHUNOFF & LLACH: 2003: 261).

Dentre os problemas que a economia argentina enfrentava, o diagnóstico presidencial apontava a crise do Balanço de Pagamentos como o mais dramático. Em abril de 1958, a dívida externa superava as reservas de ouro e divisas da Argentina em 1,1 bilhões de dólares, fazendo com que o país tivesse a ponto de declarar moratória (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 259). Tal crise foi decorrente, principalmente, do excesso de gastos sobre a produção nacional, que conduziu tanto a déficits comerciais como a um baixo nível de investimento. Esse excesso de gastos foi responsável por outro grande problema da economia argentina, o desequilíbrio crônico das contas

¹² No contexto argentino da época, o termo “estabilização” se referia fundamentalmente ao equilíbrio do Balanço de Pagamentos. Entretanto, como o FMI exigia que também fossem equilibradas as contas públicas, o plano de estabilização acordado entre a Argentina e o FMI tinha o objetivo de equilibrar tanto o Balanço de Pagamentos quanto as contas públicas.

públicas. Para financiar esse déficit fiscal, foi necessária uma grande expansão das emissões monetárias, acarretando em mais um problema na economia argentina, a aceleração da inflação.

Para combater esses problemas econômicos argentinos, o plano ortodoxo de estabilização consistia na adoção de novas políticas cambiais, bem como políticas fiscais e monetárias restritivas. Com relação à política cambial, o plano previa unificar os diferentes mercados de câmbio em um único mercado de taxa de câmbio flutuante permitindo que este variasse de acordo com a oferta e a demanda pela moeda estrangeira, para acabar com o sistema de restrições ao comércio exterior e às transações de divisas. Essa nova política cambial tinha por objetivo desvalorizar o peso para favorecer as exportações e conter as importações, garantindo um superávit na Balança Comercial e minimizando a crise do Balanço de Pagamentos. Parte dos empréstimos recebidos pela Argentina foi destinada à criação de um fundo de estabilização, permitindo a intervenção do Banco Central no mercado de câmbio para evitar variações abruptas no preço do dólar frente ao peso (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 260-261).

Na prática, o sistema de múltiplos mercados cambiais permaneceu devido às barreiras alfandegárias que variavam de 0 a 300% sobre o valor do produto importado, com o objetivo de proteger a indústria nacional. As exportações também foram alvo do sistema de múltiplos mercados cambiais, já que as exportações agrícolas foram taxadas para minimizar o efeito da depreciação cambial nos preços internos. Além disso, aumentaram-se os depósitos requeridos para importar a maioria dos produtos submetidos às tarifas (PETRECOLLA, 1989: 111-112).

Com relação à política fiscal, o objetivo primordial era obter um superávit primário ao equilibrar as contas públicas. Isso se resumiria na contenção de gastos públicos, que estavam muito acima da arrecadação tributária. Assim, foi adotada a redução do emprego estatal, ou seja, demissão de funcionários públicos, suspensão de algumas obras públicas e limitação dos aumentos de salário dos funcionários públicos. Além disso, também foi adotado aumento das tarifas dos serviços públicos, a fim de compensar as perdas que as empresas estatais haviam sofrido com as demissões, eliminação do controle interno de preços, eliminação da indexação de salários, elevação de alguns impostos e um maior controle tributário. Essas medidas resultaram nas

drásticas quedas do nível de emprego e do nível de salários reais (SIKKINK, 2009: 124 ; GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 262).

Frente aos efeitos da nova política fiscal, os sindicatos não aceitaram um plano que consideravam imposto pelo FMI e antipopular. Assim, os primeiros meses de 1959 foram marcados pela multiplicação de conflitos trabalhistas, particularmente no setor público. Ao longo de 1959, a quantidade de horas de trabalho perdidas por motivo de greves foi recorde, o que contribuiu para piorar o clima político argentino da época e dificultar a adoção da política fiscal (PETRECOLLA, 1989: 113).

Com relação à política monetária, o grande objetivo era desacelerar a inflação através da contenção monetária. Assim, pretendia-se aumentar os encaixes dos bancos e estabelecer um máximo de apenas 2% da taxa de expansão monetária não respaldada por divisas (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 262). Por sua vez, a contenção monetária dependia da eliminação do déficit fiscal, da qual a nova política fiscal se encarregaria. Entretanto, a dificuldade, advinda dos conflitos trabalhistas, em implementar esta política, inviabilizou a redução do déficit fiscal. Esses conflitos se estenderam até o setor bancário, cujos trabalhadores entraram em uma prolongada greve. Além disso, durante os primeiros meses de 1959, a política monetária estava predeterminada, de certa forma, pela necessidade de arcar com compromissos assumidos previamente. Essa panorama tornou impossível a implementação da política monetária desejada (PETRECOLLA, 1989: 112).

As dificuldades de colocar em prática as políticas restritivas previstas no plano de estabilização fizeram com que, na primeira metade de 1959, o resultado macroeconômico fosse decepcionante. Em princípio, a cotação do dólar era de 65 pesos aproximadamente. Em meados do ano, chegou a quase 100 pesos. As desvalorizações cambiais resultaram na deterioração dos salários reais, debilitando o consumo como fonte de demanda, apesar do aumento das exportações. Além disso, as tributações sobre as importações fizeram com que a indústria arcasse com custos de insumos mais elevados. As importações caíram abruptamente, reduzindo também a produção industrial. Assim, em 1959, o PIB foi 6,5% menor do que o de 1958, e a inflação chegou a 129,5% (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 263-264).

A continuidade da expansão monetária na economia argentina tornou-se inevitável por vários motivos. Parte dela estava relacionada às obrigações no mercado de câmbio já contraídas e a prolongada greve bancária impediu a implementação do aumento dos encaixes. Com a inflação corroendo os salários reais, as pessoas antecipavam o consumo futuro para não perder tanto com a inflação posterior, corroborando para o aumento dos preços e acelerando a inflação. Além disso, a emissão monetária estava vinculada também à dificuldade de equilibrar as contas públicas. Como o nível de atividade caiu e o desemprego aumentou, a arrecadação tributária foi reduzida e a inflação a deteriorava ainda mais ao corroer o valor real dos impostos e das tarifas públicas. Assim, a quantidade de moeda circulando na economia continuava crescendo (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 264-265).

Diante desse péssimo quadro macroeconômico, o governo de Frondizi enfrentou fortes pressões populares e militares, correndo o risco iminente de sofrer um golpe militar, pois os militares o acusaram de ser comunista. Ao mesmo tempo, vazaram informações que supostamente apontavam para um acordo secreto entre Frondizi e Perón. Para melhorar a imagem pública de sua administração e contornar as pressões políticas e as urgências econômicas, Frondizi destituiu vários funcionários públicos associados à Frigerio, e este renunciou como assessor pessoal do presidente. Em junho de 1959, Frondizi escolheu Álvaro Alsogaray¹³ para ser o novo ministro da Economia, com o intuito de assegurar o apoio de elementos-chaves dos militares e levar a cabo o plano de estabilização (SIKKINK, 2009: 125).

Apesar do mal resultado macroeconômico da primeira metade de 1959, o plano de estabilização conseguiu restaurar a confiança dos investidores estrangeiros e permitiu fluxos de capitais crescentes para a Argentina. Assim, as turbulências macroeconômicas foram diminuindo gradativamente. O crescimento do fluxo de capital permitiu que a cotação do dólar, que quase chegou a 100 pesos em maio, retrocedesse para 83 pesos em agosto. Por sua vez, o Banco Central adotou uma paridade fixa a esse nível para evitar uma maior apreciação do peso. Conseqüentemente, os preços das importações e

¹³ Álvaro Alsogaray era engenheiro aeronáutico e mantinha uma estreita relação com os militares, pois além de contar com a simpatia destes, seu irmão, Julio Alsogaray, era general do exército. Por mais que apoiasse publicamente a postura desenvolvimentista de Frondizi, Alsogaray era liberal e concordava apenas com as ideias ortodoxas que haviam inspirado o plano de estabilização (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 266).

dos produtos agrícolas se estabilizaram, assim como a inflação (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 266-267).

A contenção da expansão monetária tornou-se possível. Com o fim da longa greve bancária, o aumento dos encaixes pôde ser implementado. Além disso, o desequilíbrio das contas públicas foi sendo reduzido. Assim, entre meados de 1959 e meados de 1961, o financiamento inflacionário do déficit público foi reduzindo também. Isso ocorreu porque as empresas públicas e a administração central tomaram empréstimos nos mercados de crédito externos e internos para, entre outras coisas, financiar o pagamento de salários dos funcionários públicos. Ao mesmo tempo, a estabilização da inflação interrompeu o processo de corrosão da arrecadação tributária, que perdurou até meados de 1959, e porque esta se expandiu com o aumento do nível de atividade a partir de então. Entre 1960 e 1961, a taxa de crescimento anual da economia foi de 8% aproximadamente (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 267).

O fator promotor do crescimento econômico da Argentina em 1960 e 1961 foi o investimento. Em 1961, o investimento bruto chegou a ser 66% maior do que o nível de 1959. Esse crescimento do investimento foi possível porque a economia argentina estava aberta ao investimento estrangeiro e com um clima macroeconômico mais estável, dando novas oportunidades ao capital internacional. Assim, os investimentos estrangeiros diretos chegaram a US\$ 322 milhões em 1960, pois a confiança estrangeira no peso foi restaurada, inclusive frente ao FMI, devido à orientação ortodoxa das políticas econômicas argentinas. Assim, em 1960, por mais que o déficit comercial e o pagamento da dívida externa tenham significado a saída de US\$ 170 milhões, o Banco Central acumulou US\$ 317 milhões de reservas graças à entrada de capitais (investimento direto, empréstimos públicos e privados) superiores a US\$ 500 milhões (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 268-269).

Com a estabilização da economia, o governo reduziu alguns impostos cobrados sobre empresas nacionais e estrangeiras. Além disso, até o fim de 1960, continuou com a política comercial que favorecia as importações de bens de capital, acentuando sua preferência por máquinas e equipamentos, eliminando alguns impostos sobre várias linhas de maquinarias, assim como o requerimento de depósitos prévios. Em setembro,

já se havia anunciado incentivos para o financiamento externo das importações de equipamentos industriais (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 269).

Em 1960, a recuperação da atividade econômica começou a transmitir-se até os salários industriais que, em termos reais, aumentaram 12% ao longo do ano. Por mais que esse aumento não recuperasse a perda brusca dos salários reais do ano anterior, serviu para acalmar os ânimos sindicais e minimizar as greves. Em contrapartida, não houve crescimento do emprego industrial, muito pelo contrário. Apesar das altas taxas de crescimento do produto em 1960 e 1961, o emprego total apresentou uma pequena redução, mais expressivamente no setor industrial, cujo desemprego chegou a aproximadamente 7% nesse período (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 269).

II.3.3 - O retorno ao desenvolvimentismo

Com os bons resultados que a economia argentina apresentou em 1960 e 1961 e a relativa volta da estabilidade política, Frondizi nomeou Roberto Alemann¹⁴, em abril de 1961, como novo ministro da Economia no lugar de Alsogaray para retomar a política econômica desenvolvimentista. Assim, o programa desenvolvimentista retornou ao primeiro plano. O governo firmou uma série de novos contratos petrolíferos, cujas negociações se realizaram mediante licitação pública e não de forma privada, por levar em conta os protestos generalizados de 1958. Também emitiu novos decretos para implementar a Lei de Promoção Industrial destinada a determinados setores (SIKKINK, 2009: 127-128).

Em 1961, o panorama econômico argentino não era tão bom quanto se supunha, por mais que a atividade econômica estivesse em ascensão. O baixo nível de salários reais advindos da estabilização corroborou por aumentar a pressão dos sindicatos por salários maiores. Por mais que Frondizi lutasse contra um aumento do déficit fiscal ao

¹⁴ Durante o governo de Frondizi, Roberto Alemann, economista profissional, havia sido assessor do ministro da Economia, subsecretário da Economia, assessor do secretário do Ministério da Fazenda e assessor financeiro nos Estados Unidos. Também assumiu cargos importantes durante os governos da Revolução Libertadora.

tentar reduzir ainda mais o emprego, principalmente no setor ferroviário, ele foi inevitável, por ter gerado uma série de greves. Assim, a negociação do governo com os sindicatos, apesar de ter resultado em um alto nível de demissões, resultaram também em pagamento de altíssimas indenizações e aumentos salariais. O aumento dos salários pressionou os custos de produção, pois a demanda estava rígida. Isso contribuiu para um novo crescimento da inflação. Para financiar o aumento do déficit fiscal, a retomada de uma política de emissão monetária no contexto do final de 1961 iria prejudicar o plano de estabilização. Diante dessa situação, em janeiro de 1962, Alemann renunciou ao cargo de ministro da Economia, e Carlos Coll Benegas o substituiu (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 279-280).

Por mais que o Balanço de Pagamentos não estivesse em crise em 1961, devido ao financiamento externo, o déficit comercial crescia gradualmente com os maiores incentivos às importações e a remota possibilidade de crescimento substancial das exportações, levando em consideração também as pobres colheitas de 1960/61. Além disso, em 1962, o capital externo privado parou de migrar para a Argentina. Assim, como o governo adotara um câmbio fixo, o nível de reservas era determinado pelo saldo do Balanço de Pagamentos. A partir do final de 1961, esse saldo tornou-se negativo, e o nível de divisas do Banco Central começou a cair para financiar o Balanço de Pagamentos deficitário. Em resposta a essa situação caótica, Frondizi tentou adotar medidas emergenciais para deter o déficit comercial, como restrição às importações do Estado, eliminação de retenções e reimposição de certas tarifas aduaneiras sobre as importações, mas já era tarde demais (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 279-281).

Nas eleições de março de 1962, Frondizi permitiu que os peronistas apresentassem seus candidatos. A resposta disso foi a vitória peronista nas eleições legislativas e de governadores em dez das catorze províncias argentinas. Provavelmente, tal resultado foi um reflexo da insatisfação popular quanto às políticas salariais e para o mercado de trabalho antipopulares adotadas no plano de estabilização do governo Frondizi, como demissões de trabalhadores e contenção salarial rígida, além de aumento das tarifas públicas e etc.

A vitória peronista gerou a iminência de um golpe militar, mas, diante disso, Frondizi convocou uma nova eleição para anular os resultados. Ainda assim, Frondizi

sofreu um golpe militar e, em 29 de março de 1962, foi exilado e preso na ilha de Martín García. Os militares decidiram adotar uma administração transitória, presidida pelo senador José Maria Guido, até a convocação de novas eleições, em julho de 1963, quando o novo presidente Arturo Illia da UCRP venceu com apenas 26% dos votos e assumiu a presidência (SIKKINK, 2009: 129).

II.4 – A herança deixada por Arturo Frondizi

O desenvolvimento industrial argentino assumiu a direção que Frondizi havia traçado. Os setores considerados prioritários tiveram alta participação no crescimento da produção manufatureira e o investimento recebido concentrou-se nesses setores: a indústria automobilística, de ferro e aço, de plástico, de químicos básicos e de papel, conforme a tabela 2.1.

Tabela 2.1 **Participação dos setores no crescimento manufatureiro argentino entre 1958 e 1961**

Setor	Participação (%)
Automobilística	77,7
Ferro e aço	8,9
Plástico	4,9
Químicos básicos	1,9
Papel	0,8
Maquinaria não elétrica	0,2

FONTE: PETRECOLLA, 1989

Entretanto, entre 1958 e 1961, como o investimento foi concentrado nesses setores prioritários, houve uma desaceleração do crescimento da indústria como um todo. Assim, mesmo havendo um crescimento significativo dos setores priorizados pelo programa desenvolvimentista, as atividades econômicas tradicionais da Argentina tiveram um crescimento pouco expressivo, às vezes menor do que o crescimento populacional (PETRECOLLA, 1989: 115-116).

O programa desenvolvimentista também levou muito em consideração o autoabastecimento energético do país, principalmente com relação a petróleo e a gás, mas também energia elétrica. Os contratos firmados com as empresas petrolíferas estrangeiras foram fortes incentivos à extração de petróleo e gás. Entre 1958 e 1961, a produção de petróleo praticamente triplicou e houve um crescimento substancial das reservas petrolíferas. Em poucos anos, a produção de gás quadruplicou. Assim, o projeto de autoabastecimento e de substituição de importações dos combustíveis foi um sucesso, de forma que a participação da importação de petróleo na oferta total passou de 57% para 7% (PETRECOLLA, 1989: 116 ; GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 258).

Com relação à energia elétrica, o governo criou a SEGBA, uma empresa mista entre o Estado e a distribuidora de eletricidade CADE, a qual passava por muitas complicações jurídicas a décadas. A criação da SEGBA, além de favorecer a CADE e solucionar tais complicações, foi o ponto de partida para superar o crônico déficit de energia elétrica em Buenos Aires ao expandir a sua produção, e contribuiu para aumentar a confiança do capital externo. Portanto, também foi considerada um sucesso (SIKKINK, 2009: 118 ; GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 269 e 271).

Apesar de o programa desenvolvimentista de Frondizi ter obtido sucesso no sentido de expandir a produção industrial, principalmente a manufatureira, não conseguiu implementar um processo de substituição de importações eficaz a ponto de combater o *problema estrutural* argentino, no qual a expansão da economia estava atrelada à expansão da importação de insumos industriais. Isso porque os setores que mais se expandiram no governo Frondizi eram bastante intensivos em insumos importados (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 272). Além disso, em 1961, a queda do emprego no setor industrial e o maior uso dos bens de capital na sua produção, derivado da redução dos custos do equipamento e das maiores facilidades de financiamento

externo, mostrou que os mecanismos de produção passaram a ser menos intensivos em trabalho e mais intensivos em capital. Assim, houve uma mudança na estrutura de produção industrial argentina, que antes era intensiva em trabalho (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 270).

O crescimento do setor agropecuário manteve-se praticamente estagnado durante o governo Frondizi, pois não era visto como candidato a liderar o crescimento sustentável e era visto apenas como forma de aumentar as exportações e gerar divisas para financiar a expansão de importações vitais de equipamentos industriais. Assim, como a importação de bens de capital era destinada principalmente aos setores priorizados da economia, a importação de máquinas e equipamentos direcionados às atividades agropecuárias era muito limitada, de forma que a modernização do setor agropecuário passou a depender da produção local desses bens. Entre 1959 e 1961, apenas 5,7% do total do investimento agropecuário em máquinas e equipamentos vinha por importações. Por mais que o plano de estabilização tivesse acarretado em uma inicial desvalorização do peso e posterior valorização, as variações nos preços dos produtos agropecuários não impactaram muito na produção rural, visto que o crescimento desta era dependente da mecanização do setor agropecuário. Conseqüentemente, tal estagnação resultou na estagnação do crescimento das exportações argentinas (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 274-276).

Do ponto de vista das políticas macroeconômicas, pode-se analisar o comportamento de uma série de variáveis. Em geral, o nível de salários reais do governo Frondizi foi reduzido. Isso ocorreu porque os salários nominais eram voláteis, e mesmo quando aumentavam, não compensavam os aumentos do custo de vida. Entretanto, os primeiros meses do ano de 1962 mostraram uma recuperação no nível de salários reais, mas que ainda sim não compensaram o nível de 1958. Além disso, pelo aumento do custo de vida, a queda do nível de salários reais no governo Frondizi contribuiu para aumentar a concentração de renda na Argentina (PETRECOLLA, 1989: 118-119).

Inicialmente, entre 1960 e 1961, os esforços do governo Frondizi, com políticas fiscais e monetárias restritivas durante a implementação do plano de estabilização, foram capazes de minimizar a aceleração abrupta da inflação observada em 1959 (ESHAG & THORP, 1965: 28). Entretanto, o plano de estabilização não foi capaz de

melhorar a posição externa argentina, pois apesar da impressão ilusória de que os influxos de capital estrangeiro haviam sanado o desequilíbrio do Balanço de Pagamentos, a estagnação do crescimento das exportações argentinas e as crescentes pressões dos setores intensivos em insumos importados por maiores aberturas comerciais deram continuidade aos déficits da Balança Comercial argentina (ESHAG & THORP, 1965: 30). Essa situação pode ser evidenciada na tabela 2.2.

Tabela 2.2 Progressão dos índices macroeconômicos durante o governo Frondizi

Índices Macroeconômicos	Anos correspondentes				
	1958	1959	1960	1961	1962
Crescimento do PIB (%)	5,75	-6,46	7,88	8,16	-0,62
Inflação anual (%)	22,5	129,5	27,1	13,7	26,1
Total de exportações (US\$ milhões)	994	1.009	1.079,2	964,1	1.216
Total de importações (US\$ milhões)	1232,6	993	1249,3	1460,4	1356,5
Saldo em Conta Corrente (US\$ milhões)	-256	14,2	-197,3	-572	-268
Reservas Internacionais (US\$ milhões)	130	350	317	460	-

FONTE: ESHAG & THORP, 1965
GERCHUNOFF & LLACH, 2003

Concomitantemente, com a deterioração da taxa de câmbio real decorrente da inflação, a confiança no peso se enfraqueceu, devido às expectativas dos investidores de novas desvalorizações. Diante desse temor, em 1962, houve fuga de capitais da Argentina, cujo elemento era fundamental para manter o equilíbrio do Balanço de Pagamentos. Consequentemente, a dependência do capital externo e a consequente deterioração do Balanço de Pagamentos acarretaram em uma abrupta interrupção da recuperação econômica, levando o país a uma crise financeira (PETRECOLLA, 1989: 118).

Em 1962, a deterioração da reserva de divisas do país estancou o processo de financiamento externo do déficit público. Entretanto, o plano de estabilização acordado

com o FMI não previa financiamento inflacionário do déficit público, via expansão monetária. Assim, a manutenção da política monetária restritiva do plano de estabilização acarretou em crise de liquidez, pois a demanda por crédito crescia em resposta à contenção da aceleração da inflação (ESHAG & THORP, 1965: 31).

Assim, as pressões internas por novas políticas fiscais e monetárias mais expansivas, e a deterioração do Balanço de Pagamentos, prejudicando o financiamento de tais políticas, exigiram do governo uma expansão das emissões monetárias, acarretando em uma nova aceleração da inflação (GERCHUNOFF & LLACH, 2003: 280). Portanto, diante do cenário macroeconômico instável que permeou o fim do governo de Frondizi, percebe-se que o plano de estabilização não conseguiu combater a aceleração da inflação permanentemente, como também não proporcionou o equilíbrio do Balanço de Pagamentos.

CAPÍTULO III – ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA DE JUSCELINO KUBITSCHKEK E ARTURO FRONDIZI

III.1 – Introdução

Os governos de Juscelino Kubitschek e Arturo Frondizi foram marcados por muitas similaridades, mas também por muitas discrepâncias entre si. Assim como os dois governos se aproximam tanto com relação às políticas desenvolvimentistas adotadas quanto ao cenário macroeconômico com que se depararam, também se distanciam com relação aos planos de estabilização monetária adotados e ao contexto político que cada governo apresentava.

Inicialmente, é necessário apresentar as similaridades entre os governos de Kubitschek e Frondizi e as diferenças entre as políticas adotadas em cada plano de estabilização para, posteriormente, verificar os motivos pelos quais governos com cenários macroeconômicos similares adotaram políticas díspares em matéria de estabilização monetária.

O presente capítulo trata da análise comparativa entre os planos de estabilização monetária de Juscelino Kubitschek e Arturo Frondizi. Na seção 3.2, serão apresentadas as políticas dos planos de estabilização, resumidamente, e uma comparação de suas características. Na seção 3.3, serão destacados alguns fatores que podem explicar o motivo pelo qual foram adotadas políticas de estabilização diferentes em cada país, e como tais fatores explicam essa diferenciação. Por fim, a seção 3.4 aborda as breves conclusões parciais deste capítulo.

III.2 – Comparação entre as políticas dos planos de estabilização monetária de JK e Frondizi

Os governos de Kubitschek e Frondizi se aproximaram muito em matéria de política econômica. Os dois optaram por adotar um processo desenvolvimentista como forma de crescimento econômico acelerado em seus respectivos países, com grandes contribuições às indústrias nacionais, às matrizes energéticas e aos mercados internos de seus países. Em contrapartida, tal processo foi extremamente oneroso às contas públicas dos dois países, gerando déficits fiscais e aumento da inflação, além de desequilíbrio no Balanço de Pagamentos. Assim, os dois governos perceberam a necessidade de obter empréstimos do FMI para sanar o déficit nos Balanços de Pagamentos, a fim de poder dar continuidade com suas políticas desenvolvimentistas. Entretanto, a partir das negociações entre cada país e o FMI acerca da concessão de empréstimos, o FMI exigia a estabilização da economia anteriormente à concessão de empréstimo que sanasse o déficit dos Balanços de Pagamentos. Dessa forma, ambos os governos viram-se obrigados a preparar planos de estabilização que garantissem o equilíbrio macroeconômico de seus países.

Assim, os dois governos enxergavam nos planos de estabilização monetária um meio para cobrir os problemas do Balanço de Pagamentos a partir de empréstimos do FMI e prosseguir com suas políticas desenvolvimentistas, que por serem onerosas para as contas públicas de cada país, acabavam financiadas por uma expansão monetária que, a partir de uma visão convencional da economia, tinha impactos inflacionários. Assim, os planos eram vistos como uma forma de dar continuidade ao desenvolvimentismo em seus países, pois o equilíbrio externo era fundamental para garantir o sucesso das políticas desenvolvimentistas sem comprometer a estabilidade macroeconômica dos países.

Os formuladores dos planos de estabilização monetária do governo Kubitschek e do governo Frondizi diagnosticavam o processo inflacionário de forma similar. De um lado, identificavam que a inflação era puxada pela demanda, ou melhor, pelo déficit fiscal, o qual era financiado por ativos monetários das autoridades monetárias, acarretando no crescimento excessivo dos meios de pagamentos (papel moeda e

depósitos à vista). Por outro lado, a inflação também era vista como tendo um componente de custo (GERCHUNOFF & LLACH, 2003; 279), caracterizada pela espiral salário-preço, na qual um aumento de salário eleva os custos de produção e, sendo estes repassados aos preços, os salários reais são corroídos. Para que o nível de salários reais anterior retorne, exige-se um novo aumento salarial, o que faz reiniciar o ciclo de causalidade entre salário e preço, transformando-se, com o passar do tempo, em uma espiral. Apesar de diagnosticarem a inflação de forma similar, os formuladores dos planos de estabilização monetária do Brasil e da Argentina adotariam políticas díspares.

Em geral, as políticas a serem adotadas no plano de estabilização monetária (PEM) do governo Kubitschek seriam divididas em duas fases, pois os formuladores do PEM enxergavam a necessidade da adoção de reajustes indispensáveis na primeira fase, como o aumento do salário mínimo real para repor o poder de compra de 1956, corroído pela inflação, para que a implementação de uma estabilização *per se* não levasse a economia a uma recessão. Posteriormente, para estabilizar a economia, seriam adotadas políticas restritivas na segunda fase do PEM, mas que, graças às políticas de reajuste e transição da primeira fase, não levariam a economia a uma recessão.

Entretanto, as políticas adotadas no plano de estabilização monetária no governo Frondizi foram políticas ortodoxas de choque, ou seja, a estabilização deveria ser alcançada prontamente. Assim, o plano de estabilização argentino foi formulado em linha com as exigências do FMI, que via a necessidade de um tratamento de choque frente ao quadro macroeconômico instável da Argentina, com políticas fortemente restritivas e antipopulares. As principais medidas dos planos de estabilização dos dois países estão resumidas na tabela 3.1.

Tabela 3.1

**Políticas de estabilização monetária
do governo Kubitschek e de Frondizi**

Políticas	Governos	
	Governo Kubitschek	Governo Frondizi
Política Monetária	<p>Primeira fase do PEM:</p> <ul style="list-style-type: none"> Expansão monetária em montante capaz de contemplar o crescimento do produto real e o aumento dos custos proveniente dos aumentos salariais <p>Segunda fase do PEM:</p> <ul style="list-style-type: none"> Expansão monetária para contemplar apenas o crescimento do produto real 	<p>Política monetária restritiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumento de encaixes bancários Teto de 2% da taxa de expansão monetária não respaldada por divisas
Política Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> Redução do teto dos gastos do Tesouro Nacional em aproximadamente 2% Adoção de uma mini reforma fiscal ao redistribuir a carga tributária por elevar certos impostos, reduzir outros e estabelecer novas fontes de tributação Descongelamento dos preços dos serviços públicos e das autarquias Racionalização de gastos governamentais, canalizando os recursos para o investimento produtivo Redução de gastos com a compra do excedente de café dos cafeicultores brasileiros 	<ul style="list-style-type: none"> Contenção de gastos públicos Aumento das tarifas dos serviços públicos Eliminação do controle interno de preços Elevação de alguns impostos Maior controle tributário
Política Cambial	<p>Simplificação gradual do sistema de taxas de câmbio múltiplas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Convergência dos valores interno e externo da moeda gradualmente Redução da demanda excessiva por bens de capital e matérias-primas Eliminação gradual dos subsídios cambiais Concessão de quaisquer subsídios julgados necessários para redistribuir o peso destes a todos os setores Limitação de novas autorizações para importações financiadas por supplier's credits em dólar ou em moeda de conversibilidade 	<ul style="list-style-type: none"> Unificação dos mercados de câmbio em um único com taxa de câmbio flutuante Taxação das exportações Aumento dos depósitos requeridos para importação
Política Salarial	<p>Primeira fase do PEM:</p> <ul style="list-style-type: none"> Reajuste do salário mínimo real para recuperar poder de compra de 1956 Reajuste nos salários dos servidores públicos em até 30%, caso o Congresso aprovasse a mini reforma fiscal e postergasse os aumentos salariais até meados de 1959 (para recuperação do poder de compra, e não ganho real nos salários) <p>Segunda fase do PEM:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumento de salário real de acordo com o crescimento da produtividade 	<ul style="list-style-type: none"> Limitação dos aumentos de salário dos funcionários públicos Eliminação da indexação de salários
Política para o Mercado de Trabalho	-----	<ul style="list-style-type: none"> Demissão de funcionários públicos

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA

A disparidade entre as políticas dos planos de estabilização dos governos Kubitschek e de Frondizi é evidenciada, por exemplo, entre as políticas monetárias a serem adotadas. No governo Kubitschek, o PEM adotaria uma redução gradual da expansão monetária, de forma que esta deveria ter um teto de 15,3% até o fim de 1958, 10% em 1959 e 5% em 1960. Em 1958 e 1959, metade da expansão monetária limitada serviria para suprir o aumento dos salários mínimos, e a outra metade corresponderia ao crescimento do produto real esperado. Porém, o aumento dos meios de pagamentos de 1960 corresponderia apenas à taxa de crescimento do produto real, já que, nesse ano, como o aumento dos salários se equipararia com o crescimento da produtividade, tal elevação salarial não absorveria uma expansão monetária. A elevação dos meios de pagamentos previstos, por mais limitado que fosse, pretendia ser suficiente para estabilizar os preços internos e, ao mesmo tempo, não impor uma recessão à economia brasileira.

Em contrapartida, o governo Frondizi adotou uma política monetária ortodoxa e muito restritiva, claramente evidenciando o tratamento de choque dado pelo plano de estabilização monetária argentino, baseando-se na contenção monetária como forma de desacelerar a inflação. Tal contenção monetária contaria com um aumento dos encaixes bancários, além do estabelecimento de um limite máximo de 2% para taxa de expansão monetária não respaldada por divisas. Assim, as diferenças entre os níveis de restrição das políticas monetárias adotadas em cada plano de estabilização monetária são nítidas.

As políticas fiscais dos planos de estabilização monetária, brasileiro e argentino, também evidenciam uma diferenciação em seus níveis de restrição. No governo Kubitschek, a política fiscal que os formuladores do PEM pretendiam adotar se basearia em uma mini reforma fiscal, elevando certos impostos, mas reduzindo outros, e descongelando os preços dos serviços públicos e das autarquias. Caso o Congresso aprovasse tal mini reforma fiscal, o PEM previa um reajuste nos salários dos servidores públicos em até 30%. Além disso, também pretendia reduzir o teto dos gastos do Tesouro Nacional em aproximadamente 2%, diminuir os gastos governamentais e realocar tais recursos para o investimento produtivo, e reduzir os gastos com a compra do excedente de café brasileiro. Tais medidas tinham o objetivo de diminuir os gastos públicos sem impor uma recessão à economia brasileira. Com tal política, não haveria

uma contenção de gastos considerável por parte do governo Kubitschek, diferentemente do que ocorreria na Argentina.

No governo Frondizi, a política fiscal seria muito mais restritiva, à luz da política monetária anteriormente mencionada. Adotar-se-ia um maior controle tributário, a elevação de certos impostos, o aumento de tarifas de serviços públicos e eliminação do controle interno de preços. Além disso, a contenção de gastos públicos seria considerável. Tais medidas, puramente ortodoxas, esclarecem a diferença entre o nível de restrição das políticas fiscais dos planos de estabilização argentino e brasileiro, mais uma vez.

Tal diferenciação, com relação ao nível de restrição das políticas, também fica muito evidente com relação às políticas salariais que seriam adotadas nos diferentes planos de estabilização monetária, estendendo-se, inclusive, para a política adotada com relação ao mercado de trabalho. No governo JK, apesar do impacto da espiral inflacionária salário-preço, seria adotado um reajuste no salário mínimo real de 37% apenas para que os trabalhadores recuperassem o poder de compra corroído pela inflação desde o último aumento de salário mínimo, que foi em 1956. Além disso, seria adotado um reajuste nos salários dos servidores públicos em até 30%, caso o Congresso aprovasse a mini reforma fiscal proposta pelo PEM e postergasse tais aumentos salariais até meados de 1959. Com relação à política voltada para o mercado de trabalho, o PEM não previa medidas a serem adotadas.

Novamente, a política salarial e a política voltada para o mercado de trabalho do plano de estabilização argentino mostrou-se muito mais severa do que a política salarial e a política voltada para o mercado de trabalho do PEM brasileiro. No governo Frondizi, adotou-se a limitação dos aumentos de salário dos funcionários públicos e a eliminação da indexação de salários. Além disso, houve demissão considerável de funcionários públicos, principalmente dos que trabalhavam em ferrovias (GERCHUNOFF & LLACH, 2003; 280). De fato, o governo argentino adotou um plano de estabilização monetária cujas restrições à economia eram fortemente marcadas pela influência do FMI. As discrepâncias entre os graus de restrição das políticas salariais adotadas nos diferentes planos de estabilização monetária, brasileiro e

argentino, são facilmente percebidas, assim como com relação às políticas monetárias e fiscais a serem adotadas.

Por sua vez, as políticas cambiais a serem adotadas em cada plano de estabilização também apresentam uma considerável diferenciação em seus níveis restritivos. Assim como as políticas monetária, fiscal e salarial, a política cambial adotada no PEM brasileiro seria gradualista. Inicialmente, esta previa: i) uma simplificação gradual do sistema de taxas de câmbio múltiplas, tornando-se, posteriormente, um sistema de taxa de câmbio único e desvalorizado; ii) a convergência dos valores interno e externo da moeda gradualmente, até alcançar a paridade entre o cruzeiro e o dólar; iii) uma redução da demanda excessiva por bens de capital e matérias-primas; iv) a eliminação gradual dos subsídios cambiais e a concessão de quaisquer subsídios julgados necessários para redistribuir o peso destes a todos os setores, passando para uma redução considerável de tais subsídios, posteriormente, e; v) inicialmente, apenas a limitação de novas autorizações para importações financiadas por *supplier's credits* em dólar ou em moeda de conversibilidade, depois, a restrição aos *supplier's credits* para financiar as importações.

Percebe-se que a política cambial do PEM brasileiro estava fortemente marcada por um movimento gradual de flexibilização cambial, enquanto que, no governo Frondizi, o plano de estabilização argentino tinha por objetivo adotar uma política cambial ortodoxa, de acordo com os moldes exigidos pelo FMI. Tal política seria composta de medidas como a unificação de mercados de câmbio em um único com de taxa de câmbio flutuante, taxação das exportações e o aumento dos depósitos requeridos para importação. Assim, as diferentes políticas cambiais também foram fortes indícios das discrepâncias nos graus de restrição dos planos de estabilização monetária adotados no Brasil e na Argentina.

As diferenças entre as políticas monetária, fiscal, cambial, salarial e voltada para o mercado de trabalho evidenciam, com clareza, as diferentes propostas que os planos de estabilização monetária, brasileiro e argentino, traziam como forma de estabilizar a economia. De um lado, o PEM brasileiro adotaria um plano gradualista, onde as políticas a serem adotadas alcançariam gradualmente a estabilização da economia. Por outro lado, o plano de estabilização monetária argentino estava baseado em um

tratamento de choque frente à instabilidade macroeconômica argentina, com políticas ortodoxas e consideravelmente restritivas, como proposta para levar a economia argentina à estabilidade.

III.3 – Fatores explicativos das diferenças encontradas nas políticas dos planos de estabilização de JK e Frondizi: uma análise tentativa

Apesar das similaridades das propostas desenvolvimentistas dos governos de JK e de Frondizi, e das aproximações entre os cenários macroeconômicos que tanto o Brasil quanto a Argentina apresentavam, os dois governos, conforme discutido anteriormente, decidiram por adotar planos de estabilização monetária com características diferentes, cujas políticas adotadas divergiam consideravelmente, já que Frondizi optou por adotar um plano de estabilização ortodoxo com tratamento de choque, enquanto JK optou por um plano gradual, com uma estabilização mais branda do que a argentina.

Sendo assim, se as políticas desenvolvimentistas propostas e os cenários macroeconômicos não são fatores que explicam a diferenciação entre as políticas que seriam adotadas nos planos de estabilização monetária dos diferentes governos, quais seriam os fatores explicativos que ilustram o motivo pelo qual dois governos, cujos mandatos eram praticamente concomitantes, optaram por políticas que percorreriam diferentes caminhos para alcançar o mesmo objetivo, ou seja, a estabilização de suas economias?

Os fatores que podem explicar a diferenciação de tais políticas são: i) a herança política deixada pelos governos que antecederam JK e Frondizi e o conseqüente impacto destas na composição política de cada governo; ii) a participação do Estado na economia; iii) a visão de cada presidente com relação aos efeitos de um plano de estabilização muito rígido nas políticas voltadas para o crescimento econômico; iv) a influência dos militares; v) a influência dos sindicatos; vi) a presença ou ausência do *populismo econômico* em cada país; vii) o tempo entre o início do mandato e a adoção do plano de estabilização; viii) as características sociais de cada país; ix) a necessidade

de reajustar o poder de compra; x) a posição externa de cada país; xi) a posição dos industriais importadores, e; xii) a posição dos produtores rurais exportadores.

No início da década de 1950, o presidente do Brasil era Getúlio Vargas, cujo governo atendia a interesses populistas. A emergente crise cambial no final do seu governo, dentre outros motivos já apresentados, colocava em xeque a sua permanência na presidência. Essa pressão política da oposição levou Vargas a suicidar-se, acarretando em uma comoção nacional que contribuiu para a manutenção da ofensiva política dos partidários populistas de Vargas, conforme descrito anteriormente. Assim, com a morte de Vargas, o populismo sobreviveu. Posteriormente, Café Filho assumiu a presidência provisoriamente e não teve como adotar grandes alterações na herança recebida.

Assim, quando JK assumiu a presidência em 1956, recebera a herança populista deixada por Vargas. Tal herança se concretizou na coligação PSD-PTB, representada pela fórmula Kubitschek-Goulart, que compunha a maioria do Congresso Nacional. A coligação do partido de JK (PSD) com um partido que defendia a causa popular (PTB) tornara impensável implementar qualquer plano de estabilização ortodoxo, de característica antipopular, por comportar altas restrições salariais. Isso se dava, primordialmente, em função da presença do PTB no Congresso, a qual era maior do que a presença do PSD, e pelo fato do PTB ter como bandeira a defesa dos interesses populares (FAUSTO & DEVOTO, 2004; 350, 348). Além disso, apesar do PEM conter reajustes salariais para recuperar o poder de compra do trabalhador, o Congresso não aprovou tal política salarial. Portanto, a composição política do governo JK inviabilizaria qualquer política salarial restritiva, e os formuladores do PEM tinham consciência desse fato. Entretanto, mesmo o PEM sendo formulado com o propósito de promover reajustes no salário mínimo, a política salarial do PEM não foi aprovada pelo Congresso, por se tratar apenas de uma recuperação do poder de compra de 1956.

Durante a década de 1950, a sucessão política argentina se deu de uma forma diferente do que ocorreu no Brasil. No início da década, o presidente argentino era Juan Perón, cujo governo também atendia a interesses populares, assim como o governo Vargas. Entretanto, a tradição populista foi interrompida pelo golpe militar que Perón sofreu em 1955, a chamada Revolução Libertadora. Nesse meio tempo, Frondizi havia

sofrido uma transformação ideológica, de nacionalista para desenvolvimentista. Tal transformação, conjuntamente com a oposição à Revolução Libertadora e ao Plano Prebisch, acarretou na divisão do seu partido na época (UCR), entre UCRI de Frondizi e UCRP de Balbín. Com um acordo secreto entre Frondizi e Perón e, conseqüentemente, com a ajuda dos votos peronistas, Frondizi foi eleito presidente da Argentina, pela UCRI, em 1958. Assim, a composição política do governo Frondizi era de cunho desenvolvimentista, majoritariamente presenciada pela UCRI, com o rompimento entre a ala *frondizista* do Partido Radical e a ala representada por Balbín. Ao mesmo tempo, Frondizi não conseguiria cumprir seu compromisso com os peronistas, visto que seu governo era constantemente ameaçado pelos militares. Portanto, para se manter na presidência, Frondizi era compelido a atender os seus interesses. As maiores provas disso foram o afastamento oficial de Frigerio como assessor pessoal do presidente e a nomeação de Álvaro Alsogaray como ministro da Economia. Assim, o cenário político argentino não apresentava nenhum empecilho para que um plano de estabilização ortodoxo fosse aprovado e implementado, contrariamente ao que aconteceu no Brasil.

Tanto no governo Frondizi quanto no governo JK, a participação do Estado na economia era considerável. Entretanto, o Estado argentino era relativamente muito maior do que o brasileiro. Além disso, observou-se que as políticas desenvolvimentistas adotadas por Frondizi apontavam para uma redução da intervenção do Estado na economia (FAUSTO & DEVOTO, 2004; 363-364, 356). Isso é evidenciado pelos contratos firmados com empresas estrangeiras para explorar as reservas de petróleo argentinas, pela aprovação da Lei de Investimentos Estrangeiros, pela privatização de um grupo de empresas nacionais confiscadas durante a Segunda Guerra Mundial, etc. Portanto, a trajetória de redução da participação do Estado na economia permitiu a adoção de um plano de estabilização ortodoxo, cujo propósito era, entre outros, reduzir o déficit fiscal a partir da redução dos gastos governamentais, como ocorreu com a demissão de funcionários públicos, principalmente do setor ferroviário.

Já no governo JK, não se percebe um movimento em direção à racionalização do Estado. A administração paralela do Plano de Metas, baseada em grupos de estudo que, posteriormente, se tornariam grupos executivos, exigia um gasto público maior. Além disso, a construção de Brasília, as obras do Plano de Metas, a seca do Nordeste e a compra dos excedentes de café acarretaram em gastos governamentais muito altos,

sendo que a principal meio de financiamento do déficit público decorrente foram os recursos públicos. Também houve um esforço em preservar a Petrobrás, que carregava um símbolo de nacionalismo. (FAUSTO & DEVOTO, 2004; 348). Portanto, se o PEM contemplasse uma forte restrição à expansão monetária, poderia gerar sérias consequências à economia brasileira, ameaçando o Plano de Metas, o que não poderia acontecer. É possível que a importante participação do Estado na economia brasileira ajude a explicar a preferência pela adoção de um plano de estabilização monetária gradualista.

As visões dos presidentes do Brasil e da Argentina, Kubitschek e Frondizi, respectivamente, com relação aos efeitos da adoção de um plano de estabilização monetária ortodoxo em suas políticas econômicas, de fato, marcou a diferenciação entre quais planos de estabilização seriam adotados. Kubitschek observara que, caso adotasse um plano de estabilização nos moldes exigidos pelo FMI, teria de abrir mão do Plano de Metas, comprometendo a aceleração do crescimento da economia brasileira (FAUSTO & DEVOTO, 2004; 353). A questão é que Kubitschek dava preferência ao crescimento em detrimento da estabilização. Assim, um plano de estabilização gradual traria a estabilização econômica, ainda que em um processo lento, mas sem comprometer o Plano de Metas.

Frondizi, por sua vez, possuía uma visão diferente da de JK. Para ele, a desestabilização da economia argentina comprometia as políticas desenvolvimentistas a ponto de considerar primordial a adoção de um plano de estabilização monetária ortodoxo aos moldes do FMI, de modo que a economia voltasse a apresentar condições mínimas para obter o financiamento necessário que garantisse a continuidade das políticas econômicas, posteriormente. Portanto, a visão de Frondizi era inversa à visão de Kubitschek, e explica o motivo pelo qual eles adotaram planos de estabilização diferentes.

A diferença entre os planos de estabilização adotados no Brasil e na Argentina talvez possa ser explicada também pela diferença entre os militares brasileiros e argentinos. Em relação ao apoio a Kubitschek, os militares brasileiros se dividiam em dois grupos: os desenvolvimentistas nacionalistas e os cosmopolitas. Entretanto, ambos os grupos sabiam que seriam favorecidos pelo desenvolvimentismo, pois sua

participação direta na Segunda Guerra Mundial fez com que percebessem a importância da industrialização para as Forças Armadas. Como um plano de estabilização monetária ortodoxo colocaria em perigo a continuidade do Plano de Metas, sua adoção poderia acarretar em uma revolta militar, já que este garantia o apoio dos militares a Kubitschek, em certa medida (SIKKINK, 2009; 210-211 ; FAUSTO & DEVOTO, 2004; 349). É possível que os formuladores do PEM tenham levado esse fato em conta ao preferir adotar um plano de estabilização gradual.

Em contrapartida, o fato de os militares argentinos não terem participado da Segunda Guerra Mundial pode explicar sua indiferença em relação às políticas desenvolvimentistas. Assim, seria irrelevante se a adoção de um plano de estabilização ortodoxo prejudicasse as políticas desenvolvimentistas (SIKKINK, 2009; 211). Pelo contrário, eram favoráveis ao plano de estabilização monetária adotado por estar de acordo com os moldes do FMI. Os militares argentinos tinham uma participação considerável no governo Frondizi, o qual era constantemente ameaçado por golpes, principalmente devido aos recorrentes vazamentos de notícias a respeito do acordo secreto entre Frondizi e Perón. Assim, para não ser deposto, Frondizi se esforçara por atender os interesses militares, mesmo que fosse de encontro aos interesses dos peronistas. Entre outros motivos, tal esforço explica a adoção de um plano de estabilização monetária ortodoxo.

Os movimentos sindicais na Argentina, ligados ao peronismo, sofreram prejuízos em seus interesses durante o governo Frondizi, sendo que as condições de vida dos trabalhadores eram melhores no governo peronista. Isso porque o acordo firmado com Perón, por ser secreto, não podia influenciar as políticas adotadas por Frondizi a ponto de causar desconfiança nos militares argentinos, cuja influência política era muito forte. Apesar de os movimentos sindicais serem altamente mobilizados na Argentina, os interesses destes iam de encontro aos dos militares. Estes, por sua vez, possuíam uma influência política maior do que os sindicatos (FAUSTO & DEVOTO, 2004; 359). Consequentemente, por mais mobilizados que fossem, os movimentos sindicais não tinham respaldo político para evitar que o governo adotasse um plano de estabilização ortodoxo que possuísse contenção de salário mínimo e demissão de funcionários públicos. Entretanto, as grandes greves trabalhistas ocorridas

após a adoção do plano de estabilização influenciaram nos efeitos do plano de estabilização para a economia argentina.

Já no governo de JK, os movimentos sindicais, ligados à tradição varguista, apoiavam o Plano de Metas e possuíam respaldo político, cuja representação no Congresso se devia a grande presença de parlamentares do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), principalmente pelo vice-presidente João Goulart, do PTB. A bandeira ideológica defendida pelo PTB ia ao encontro dos interesses sindicais, principalmente pela forte ligação destes com João Goulart. Apesar do movimento sindical brasileiro não ser tão mobilizado quanto o argentino, na época, seu respaldo político representado amplamente no Congresso fez com que seus interesses não pudessem ser contrariados. Assim, os formuladores do PEM sabiam que seria inviável adotar um plano de estabilização ortodoxo, cujas políticas salariais de contenção dos salários mínimos, além de demissão de funcionários públicos para reduzir os gastos governamentais, seriam fortemente antipopulares. Por isso, um plano de estabilização gradual seria mais indicado para esse contexto. Mesmo assim, as políticas salariais previstas pelo PEM, por mais brandas que fossem, não foram aprovadas pelo Congresso, o que comprova a inviabilização de um plano de estabilização ortodoxo com política salarial fortemente antipopular.

Para Fonseca & Lenz (2012), o *populismo econômico* encontra-se tanto no governo JK quanto no de Frondizi. Entretanto, os fatores destacados acima (a herança política que JK e Frondizi receberam, seu impacto na composição política de cada governo, a participação do Estado na economia de cada país, a visão de cada presidente com relação ao crescimento e à estabilização, a influência dos militares e a influência dos sindicatos) evidenciam a ausência do *populismo econômico* na Argentina, enquanto que os mesmos fatores indicam fortemente a presença do *populismo econômico* no governo JK. Tal diferença foi crucial para que Kubitschek mostrasse preferência pelo crescimento em vez da estabilização (FONSECA & LENZ, 2012; 3) e optasse por adotar um plano de estabilização monetária gradual para não ameaçar o Plano de Metas; e também para mostrar que Frondizi preferiu estabilizar a economia, para depois prosseguir com o desenvolvimentismo (SIKKINK, 2009; 122), optando por um plano de estabilização monetária ortodoxo, com tratamento de choque, aos moldes do FMI.

Com relação ao tempo entre o início do mandato e a adoção do plano de estabilização em cada país, também houve diferenças que podem explicar a adoção de planos diferentes (FAUSTO & DEVOTO, 2004; 353). No governo JK, entre o início do seu mandato (fevereiro de 1956) e a adoção do PEM (junho de 1958) passaram-se mais de dois anos, tempo suficiente para que os efeitos do Plano de Metas se fizessem sentir, materializando-se em crescimento econômico, que resultou em apoio político e social. Portanto, um plano ortodoxo auspiciado pelo FMI poderia comprometer a continuidade do Plano de Metas, assim como o apoio social e político que Kubitschek recebia. Ao mesmo tempo em que dava preferência ao crescimento do que à estabilização, Kubitschek sabia do quadro de instabilidade macroeconômica no Brasil. Assim, optou-se por um plano de estabilização com crescimento.

Já no governo Frondizi, entre o início do seu mandato (maio de 1958) e a adoção do plano de estabilização monetária (junho de 1959) passou-se apenas um ano. Esse curto espaço de tempo fez com que os efeitos das políticas desenvolvimentistas adotadas não se fizessem sentir no curto prazo. Portanto, não se tinha uma total compreensão do que acarretaria a Argentina abrir mão das políticas desenvolvimentistas no curto prazo para adotar um plano de estabilização monetária ortodoxo e muito restritivo. Nesse sentido, os efeitos das políticas desenvolvimentistas não se manifestaram a ponto de corresponder a um forte motivo que impedisse a adoção de um plano recessivo.

A herança brasileira, no sentido de que os governos recentes à época adotavam políticas econômicas populistas, pode ajudar a compreender como as características da sociedade brasileira foram moldadas, já que tal sociedade não via políticas restritivas ortodoxas de forma positiva, diferentemente do que ocorria com as políticas desenvolvimentistas do Plano de Metas. É possível que a manifestação popular em frente ao palácio presidencial, demonstrando apoio à decisão de Kubitschek de romper com o FMI, evidencie esse fato.

Da mesma forma, a herança argentina, tanto no sentido de lidar com inflação e desequilíbrio externo através de tratamento de choque com políticas ortodoxas quanto no sentido de garantir um crescimento econômico através de aumento das importações, talvez possa contribuir para entender como foram moldadas as características da

sociedade argentina, já que tal sociedade era mais tolerante às políticas ortodoxas e liberais do que a sociedade brasileira, ao mesmo tempo em que não era tão a favor das políticas desenvolvimentistas quanto era a sociedade brasileira.

As diferenças entre as sociedades brasileira e argentina evidenciam também outro motivo possível de explicar porque os dois governos adotaram planos de estabilização diferentes, já que a sociedade argentina era mais tolerante às políticas ortodoxas, enquanto que a sociedade brasileira, cujos interesses estavam respaldados pela presença maciça do PTB no Congresso, não aceitaria políticas restritivas antipopulares.

Ao formular o plano de estabilização monetária, os técnicos brasileiros observaram que o poder de compra havia sido corroído pela inflação, já que não fora reajustado desde 1956. Portanto, seria necessário um aumento dos salários mínimos reais para reajustar o poder aquisitivo, de forma a não submeter a economia a uma recessão ao estabilizá-la (FAUSTO & DEVOTO, 2004; 350). Assim, seria necessário adotar um plano gradual, com uma primeira fase de reajuste para que a estabilização pudesse ser compatível com o crescimento econômico.

Entretanto, na Argentina, assim que Frondizi assumiu a presidência, decretou um aumento de 60% nos salários básicos, de forma a incrementar o consumo (FAUSTO & DEVOTO, 2004; 351). Além disso, com menos de um ano de seu mandato, já havia a necessidade de adotar um plano de estabilização monetária e, conseqüentemente, não seria necessário um reajuste do poder de compra, já que Frondizi o fizera no início de seu mandato. Nesse sentido, não havia nada que impedisse a adoção de um plano de estabilização monetária ortodoxo, com uma política salarial restritiva.

A posição externa da Argentina e do Brasil no momento inicial de suas empreitadas desenvolvimentistas também pode ser um forte indicador da diferença entre os planos de estabilização monetária, pois enquanto as reservas internacionais argentinas somavam US\$ 200 milhões, as reservas brasileiras somavam US\$ 600 milhões, o que mostra uma situação mais confortável do Brasil (FAUSTO & DEVOTO, 2004; 362). Tal conforto pode ajudar a explicar a adoção de um plano de estabilização

mais brando por parte dos formuladores brasileiros, contrariamente ao que aconteceu na Argentina, já que a sua situação era mais urgente.

Além dos militares e dos sindicatos, os industriais brasileiros também apoiaram o Plano de Metas. Em geral, as políticas do Plano de Metas beneficiavam os industriais, os quais se consideravam protagonistas e condutores do processo de industrialização brasileiro, pela convergência entre a ideologia desenvolvimentista do governo JK e os interesses industriais (SIKKINK, 2009; 193-194). Estes eram beneficiados pelo sistema de câmbio múltiplo, através do qual havia uma transferência de renda dos setores agrícolas para os setores industriais, além dos subsídios cambiais, dos investimento público em infraestrutura e energia, que reduzia as estruturas de custo de industriais, e etc. Os formuladores do PEM também sabiam que um plano de estabilização ortodoxo, com políticas cambiais, fiscais e monetárias restritivas, como criação um sistema de câmbio único, contenção de gastos públicos e contenção de crédito, sofreria uma forte crítica da CNI, inviabilizando a adoção de tal plano (SIKKINK, 2009; 196). Mesmo com a criação de um plano de estabilização gradual, as políticas a serem adotadas sofreram críticas dos industriais, por se tratar de redução dos subsídios cambiais, contenção da expansão monetária, mudanças no sistema cambial onerosas aos industriais e etc. Isso mostra que um plano de estabilização ortodoxo seria ainda mais inviável do que um plano gradual, do ponto de vista político.

No governo Frondizi, os industriais não possuíam uma ideologia voltada para o desenvolvimentismo. Talvez isso se deva ao fato de que o desenvolvimentismo argentino foi majoritariamente pautado no investimento estrangeiro. Além disso, os industriais argentinos eram divididos entre União Industrial Argentina (UIA) e Confederação Geral Econômica (CGE). A UIA criticava a falta de aproximação do governo em relação a ela no processo desenvolvimentista, enquanto era forte opositora à CGE, por ser fortemente vinculada ao peronismo. Entretanto, com a nomeação de Alsogaray como Ministro da Economia, houve uma maior aproximação entre a UIA e o governo, já que Alsogaray se comprometera em mediar essa aproximação. Nesse contexto, o plano de estabilização ortodoxo que Alsogaray levava adiante foi apoiado pelos industriais da UIA e da CGE, ainda que esta última tivesse algumas críticas, como o fato de que excessivas restrições creditícias freariam a produção. Entretanto, a

influência da CGE era mínima em comparação com a da UIA e, portanto, não seria suficiente para inviabilizar a adoção de um plano de estabilização ortodoxo.

Os produtores rurais argentinos, por sua vez, possuíam pontos a favor e contra o governo de Frondizi. Representados pela Sociedade Rural Argentina (SRA), eram fortes defensores do livre mercado e acreditavam que a decadência da produção agropecuária argentina se devia à intervenção do Estado na economia. Portanto, a racionalização do Estado por parte de Frondizi era vista positivamente pela SRA. Em contrapartida, criticavam a proposta de reforma agrária na província de Buenos Aires pelo governo Frondizi (SIKKINK, 2009; 140-141). Entre acordos e conflitos, o plano de estabilização ortodoxo era bem visto pelos produtores rurais argentinos, devido à eliminação de retenções cambiais que afetavam a carne, à racionalização administrativa, às medidas que impulsionariam as exportações, como tentativa de adotar uma taxa de câmbio única e flutuante, permitindo a desvalorização do peso. Também havia certas críticas ao plano, como a restrição do crédito agrícola e dificuldades em importar máquinas e equipamentos para o setor agropecuário, de forma que adquirissem máquinas e equipamentos nacionais (GERCHUNOFF & LLACH, 2003; 274-276). Ainda assim, tais críticas não tinham força para impedir a adoção de um plano de estabilização ortodoxo.

Por mais que os militares, os sindicatos e os industriais brasileiros tenham apoiado o Plano de Metas, os produtores rurais brasileiros foram fortes opositores ao governo de JK. Tais produtores eram, em sua maioria, exportadores de café. O café possuía um peso na pauta de exportação brasileira considerável, de forma que entre 1957 e 1959, as exportações de café corresponderam a 57,9% do total de exportações brasileiras em valor. Desde o início do governo JK, a política cambial prejudicava os exportadores de café, na qual o sistema de câmbio múltiplo contribuía para que a renda do setor agropecuário se transferisse para o setor industrial. Além disso, o preço do café apresentava movimentos de queda desde o governo de Vargas, o que comprometia a política herdada de compra dos excedentes de café por parte do governo para conter a oferta internacional de café, e assim, evitar uma queda maior do preço do café. Dessa forma, os exportadores de café pressionavam o governo para que a compra do excedente de café fosse mais generosa devido ao movimento de queda do preço, mas Kubitschek assumira uma posição de reduzir gradualmente a compra dos excedentes de café. Assim,

os exportadores eram fortes críticos ao governo JK. Portanto, os formuladores do PEM sabiam que a adoção de um plano de estabilização aos moldes do FMI comprometeria a política de compra do excedente de café, a qual não era bem vista pelo Fundo, por ser muito onerosa às contas públicas brasileiras. Assim, seria inviável adotar uma política contra a compra do excedente de café, pois poderia gerar uma convulsão rural muito prejudicial ao governo. Ainda assim, mesmo com apenas uma redução da compra do excedente de café prevista no PEM, os produtores rurais protestaram através da *Marcha da Produção*, o que comprova a inviabilidade de adotar um plano de estabilização monetária com uma política fiscal tão restritiva.

III.4 – Conclusões Parciais

O governo JK foi marcado pelo Plano de Metas, um programa desenvolvimentista de crescimento econômico, pautado no investimento público, primordialmente. Tal programa tinha como principal objetivo a construção de uma nova capital, Brasília, com o objetivo de interiorizar e integrar a industrialização do país. Já o governo Frondizi foi marcado por políticas desenvolvimentistas de crescimento econômico pautadas no investimento estrangeiro direto, principalmente. É provável que a principal de tais políticas tenha sido a concessão de exploração das reservas petrolíferas argentinas por parte de empresas estrangeiras.

Tais políticas desenvolvimentistas, tanto brasileiras quanto argentinas, geraram desequilíbrios em suas economias, por acelerarem o crescimento econômico. Para estabilizar a economia brasileira, JK tentou implementar um plano de estabilização monetária (PEM) dividido em duas fases para dar a este um caráter gradual e não submeter a economia a uma recessão, mas não obteve sucesso, pois tal plano não foi aprovado pelo Congresso. Para estabilizar a economia argentina, Frondizi também tentou implementar um plano de estabilização monetária, mas inferindo um tratamento de choque, visto como necessário para que a economia retornasse à estabilidade e para que as políticas desenvolvimentistas pudessem ser retomadas. E apesar de uma maior rigidez do que o PEM brasileiro, tal plano conseguiu ser adotado.

Os fatores que explicam a formulação de planos de estabilização com características diferentes eram predominantemente políticos e sociais, já que as economias dos dois países eram similares em muitos aspectos. Dentre os fatores políticos, destacaram-se: a herança política deixada pelos governos que antecederam JK e Frondizi e o conseqüente impacto destas na composição política de cada governo; a participação do Estado na economia, e; a visão de cada presidente com relação aos efeitos de um plano de estabilização muito rígido nas políticas voltadas para o crescimento econômico. Dentre os fatores sociais, destacaram-se: as características sociais de cada país; a influência dos militares; a influência dos sindicatos; a posição dos industriais importadores, e; a posição dos produtores rurais exportadores. Nesse sentido, conclui-se que o contexto político e social da época foram fundamentais para determinar a construção de planos de estabilização monetária diferentes.

CONCLUSÃO

O presente trabalho se preocupou em abordar dois períodos históricos aproximadamente concomitantes que correspondem ao governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) no Brasil e ao governo de Arturo Frondizi (1958-1962) na Argentina. Tais governos eram similares em alguns aspectos, mas apresentavam muitas discrepâncias entre si. Assim como os dois governos se aproximam tanto com relação às políticas desenvolvimentistas adotadas quanto ao cenário macroeconômico com que se depararam, também se distanciam com relação aos planos de estabilização monetária adotados e ao contexto político que cada governo apresentava.

As políticas desenvolvimentistas, tanto brasileiras quanto argentinas, geraram desequilíbrios em suas economias por acelerarem o crescimento econômico. Para estabilizar a economia brasileira, JK tentou implementar um plano de estabilização monetária (PEM) dividido em duas fases para dar a este um caráter gradual e não submeter a economia a uma recessão, mas não obteve sucesso, pois tal plano não foi aprovado pelo Congresso. Para estabilizar a economia argentina, Frondizi também tentou implementar um plano de estabilização monetária, mas inferindo um tratamento de choque, visto como necessário para que a economia retornasse à estabilidade e para que as políticas desenvolvimentistas pudessem ser retomadas. E apesar de uma maior rigidez do que o PEM brasileiro, tal plano conseguiu ser adotado.

Assim, o que se observou é que, apesar das semelhanças das políticas desenvolvimentistas adotadas, e da semelhança dos desequilíbrios macroeconômicos gerados pela aceleração do crescimento econômico, os dois países adotaram planos de estabilização com características diferentes, tanto em questão de grau de intensidade das políticas contracionistas quanto em questão de tempo de execução. Isso porque o Brasil optou por adotar um plano de estabilização a partir de duas etapas para que a estabilização fosse branda, sem causar recessão à economia brasileira, enquanto que a Argentina optou pela adoção de um plano ortodoxo restritivo, cujas políticas revelavam um tratamento de choque frente ao desequilíbrio macroeconômico argentino.

Ademais, o presente trabalho também concluiu que certos fatores podem explicar a diferenciação de tais planos, como: a herança política deixada pelos governos que antecederam JK e Frondizi e o conseqüente impacto destas na composição política de cada governo; a participação do Estado na economia; a visão de cada presidente com relação aos efeitos de um plano de estabilização muito rígido nas políticas voltadas para o crescimento econômico; a influência dos militares; a influência dos sindicatos; a presença ou ausência do *populismo econômico* em cada país; o tempo entre o início do mandato e a adoção do plano de estabilização; as características sociais de cada país; a necessidade de reajustar o poder de compra; a posição externa de cada país; a posição dos industriais importadores, e; a posição dos produtores rurais exportadores.

Conclui-se, portanto, que os fatores que explicam a formulação de planos de estabilização com características diferentes foram predominantemente políticos e sociais, já que as economias dos dois países eram similares em muitos aspectos. Nesse sentido, os contextos político e social da época foram fundamentais para determinar a elaboração e execução de diferentes planos de estabilização monetária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASTIAN, Eduardo; SÁ EARP, Fábio. **Fighting Inflation in Brazil (1958-67):** an economic and political view of the gradualist stabilization plans. In: ECONOMIC HISTORY SOCIETY ANNUAL CONFERENCE, 2012, Oxford: University of Oxford/St Catherine's College, 2012, p. 1-14.

CAMPOS, Roberto. Programa de Estabilização Monetária. **Digesto Econômico**, ano XV, nº 147, p. 15-31, mai/jun. 1959.

ESHAG, Eprime e THORP, Rosemary. Economic and social consequences of orthodox economic policies in Argentina in the post-war years. **Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics**, Oxford, v. 27, n. 1, p. 3-30, feb. 1965.

FAUSTO, Boris e DEVOTO, Fernando J. A construção dos dois populismos e sua crise (1937-1968). In: Fausto, Boris e Devoto, Fernando J. **Brasil e Argentina: Um ensaio de história comparada (1850-2002)**. São Paulo: Editora 34, 2004, p. 342-366.

FONSECA, Pedro C. D. O mito do populismo econômico de Vargas. **Revista de Economia Política**, v. 31, n.1 (121), p. 56-76, jan/mar. 2011.

FONSECA, Pedro C. D. e LENZ, Maria H. **O desenvolvimentismo em novo estilo na América Latina: Kubitschek e Frondizi**. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 17, 2012, Rio de Janeiro: UFRJ, 2012. 18 p.

GERCHUNOFF, Pablo e LLACH, Lucas. El impulso desarrollista (1958-1963). In: Gerchunoff, Pablo e Llach, Lucas. **El ciclo de la ilusión y el desencanto: Um siglo de políticas económicas argentinas**. Ariel Sociedad Económica, 2003, p. 243-287.

PETRECOLLA, Alberto. "Unbalanced Development, 1958-62". In: Di Tella, Guido; Dornbusch, Rudiger. **The Political Economy of Argentina, 1946-83**. Oxford: Macmillan Press, 1989, p. 108-124.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de Economia**. 2. ed. São Paulo: Best Seller, 1989. 331 p.

SARETTA, Fausto. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM HISTÓRIA ECONÔMICA, 5, 2005, Rio de Janeiro. **Uma análise do Programa de Estabilização Monetária de 1958**, São Paulo: UNESP/Departamento de Economia, 2005, p. 1-17.

SARETTA, Fausto. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA – ANPEC, 36, 2008, Salvador. **A Confederação Nacional da Indústria e o Plano de Estabilização Monetária de 1958**, São Paulo: UNESP/Departamento de Economia, 2008, p. 1-14.

SIKKINK, Kathryn. El desarrollismo en la Argentina, 1955-1962. Sikkink, Kathryn. In: **El proyecto desarrollista em la Argentina y Brasil**: Frondizi y Kubitschek: Siglo XXI, 2009, p. 91-151.

SIKKINK, Kathryn. El desarrollismo en Brasil, 1954-1961. Sikkink, Kathryn. In: **El proyecto desarrollista em la Argentina y Brasil**: Frondizi y Kubitschek: Siglo XXI, 2009, p. 153-212.

SOLA, Lourdes. **Idéias econômicas, decisões políticas**. São Paulo: EDUSP/FAPESP, 1998.

VIANNA, Sérgio B. e VILLELA, André. “O pós-Guerra (1945-1955)”. In: Giambiagi, Fabio et. al. **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 1-22.

VILLELA, André. “Dos ‘anos dourados’ de JK à crise não resolvida: 1953-1963”. In: Giambiagi, Fabio et. al. **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 25-45.