

Ministério da Educação – MEC  
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES  
Diretoria de Educação a Distância – DED  
Universidade Aberta do Brasil – UAB  
Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP  
Especialização em Gestão Pública

# **DESENVOLVIMENTO E MUDANÇAS NO ESTADO BRASILEIRO**

Alcides Domingues Leite Júnior



2009

© 2009. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Todos os direitos reservados.

A responsabilidade pelo conteúdo e imagens desta obra é do(s) respectivo(s) autor(es). O conteúdo desta obra foi licenciado temporária e gratuitamente para utilização no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil, através da UFSC. O leitor se compromete a utilizar o conteúdo desta obra para aprendizado pessoal, sendo que a reprodução e distribuição ficarão limitadas ao âmbito interno dos cursos. A citação desta obra em trabalhos acadêmicos e/ou profissionais poderá ser feita com indicação da fonte. A cópia desta obra sem autorização expressa ou com intuito de lucro constitui crime contra a propriedade intelectual, com sanções previstas no Código Penal, artigo 184, Parágrafos 1º ao 3º, sem prejuízo das sanções cíveis cabíveis à espécie.

L533d

Leite Júnior, Alcides Domingues

Desenvolvimento e mudanças no estado brasileiro / Alcides Domingues Leite Júnior. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009.

90p. : il.

Especialização – Módulo Básico

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-61608-83-5

1. História do Brasil. 2. Brasil – História – República Velha, 1889-1930. 3. Brasil – Política e governo. 4. Partidos políticos – Brasil. 5. Educação a distância. I. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Brasil). II. Universidade Aberta do Brasil. III. Título.

CDU: 981

*Catálogo na publicação por: Onélia Silva Guimarães CRB-14/071*

**PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Luiz Inácio Lula da Silva

**MINISTRO DA EDUCAÇÃO**

Fernando Haddad

**PRESIDENTE DA CAPES**

Jorge Almeida Guimarães

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**

REITOR

*Álvaro Toubes Prata*

VICE-REITOR

*Carlos Alberto Justo da Silva*

**CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO**

DIRETOR

*Ricardo José de Araújo Oliveira*

VICE-DIRETOR

*Alexandre Marino Costa*

**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO**

CHEFE DO DEPARTAMENTO

*João Nilo Linhares*

SUBCHEFE DO DEPARTAMENTO

*Gilberto de Oliveira Moritz*

**SECRETARIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA**

SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

*Carlos Eduardo Bielschowsky*

**DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA**

DIRETOR DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

*Celso José da Costa*

COORDENAÇÃO GERAL DE ARTICULAÇÃO ACADÊMICA

*Nara Maria Pimentel*

COORDENAÇÃO GERAL DE SUPERVISÃO E FOMENTO

*Grace Tavares Vieira*

COORDENAÇÃO GERAL DE INFRAESTRUTURA DE POLOS

*Francisco das Chagas Miranda Silva*

COORDENAÇÃO GERAL DE POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO

*Adi Balbinot Junior*

**COMISSÃO DE AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO – PNAP**

Alexandre Marino Costa  
Claudinê Jordão de Carvalho  
Eliane Moreira Sá de Souza  
Marcos Tanure Sanabio  
Maria Aparecida da Silva  
Marina Isabel de Almeida  
Oreste Preti  
Tatiane Michelon  
Teresa Cristina Janes Carneiro

**METODOLOGIA PARA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA**

Universidade Federal de Mato Grosso

**COORDENAÇÃO TÉCNICA – DED**

Soraya Matos de Vasconcelos  
Tatiane Michelon  
Tatiane Pacanaro Trinca

**AUTOR DO CONTEÚDO**

Alcides Domingues Leite Júnior

**EQUIPE DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS DIDÁTICOS CAD/UFSC**

Coordenador do Projeto  
*Alexandre Marino Costa*

Coordenação de Produção de Recursos Didáticos  
*Denise Aparecida Bunn*

Supervisão de Produção de Recursos Didáticos  
*Flavia Maria de Oliveira*

Designer Instrucional  
*Denise Aparecida Bunn*  
*Andreza Regina Lopes da Silva*

Supervisão Administrativa  
*Erika Alessandra Salmeron Silva*

Capa  
*Alexandre Noronha*

Ilustração  
*Igor Baranenko*

Projeto Gráfico e Editoração  
*Annye Cristiny Tessaro*

Revisão Textual  
*Sergio Meira*

## PREFÁCIO

Os dois principais desafios da atualidade na área educacional do país são a qualificação dos professores que atuam nas escolas de educação básica e a qualificação do quadro funcional atuante na gestão do Estado Brasileiro, nas várias instâncias administrativas. O Ministério da Educação está enfrentando o primeiro desafio através do Plano Nacional de Formação de Professores, que tem como objetivo qualificar mais de 300.000 professores em exercício nas escolas de ensino fundamental e médio, sendo metade desse esforço realizado pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Em relação ao segundo desafio, o MEC, por meio da UAB/CAPES, lança o Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP). Esse Programa engloba um curso de bacharelado e três especializações (Gestão Pública, Gestão Pública Municipal e Gestão em Saúde) e visa colaborar com o esforço de qualificação dos gestores públicos brasileiros, com especial atenção no atendimento ao interior do país, através dos Polos da UAB.

O PNAP é um Programa com características especiais. Em primeiro lugar, tal Programa surgiu do esforço e da reflexão de uma rede composta pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), do Ministério do Planejamento, pelo Ministério da Saúde, pelo Conselho Federal de Administração, pela Secretaria de Educação a Distância (SEED) e por mais de 20 instituições públicas de ensino superior, vinculadas à UAB, que colaboraram na elaboração do Projeto Político Pedagógico dos cursos. Em segundo lugar, esse Projeto será aplicado por todas as instituições e pretende manter um padrão de qualidade em todo o país, mas abrindo

margem para que cada Instituição, que ofertará os cursos, possa incluir assuntos em atendimento às diversidades econômicas e culturais de sua região.

Outro elemento importante é a construção coletiva do material didático. A UAB colocará à disposição das instituições um material didático mínimo de referência para todas as disciplinas obrigatórias e para algumas optativas. Esse material está sendo elaborado por profissionais experientes da área da administração pública de mais de 30 diferentes instituições, com apoio de equipe multidisciplinar. Por último, a produção coletiva antecipada dos materiais didáticos libera o corpo docente das instituições para uma dedicação maior ao processo de gestão acadêmica dos cursos; uniformiza um elevado patamar de qualidade para o material didático e garante o desenvolvimento ininterrupto dos cursos, sem paralisações que sempre comprometem o entusiasmo dos alunos.

Por tudo isso, estamos seguros de que mais um importante passo em direção à democratização do ensino superior público e de qualidade está sendo dado, desta vez contribuindo também para a melhoria da gestão pública brasileira, compromisso deste governo.

*Celso José da Costa*  
*Diretor de Educação a Distância*  
*Coordenador Nacional da UAB*  
*CAPES-MEC*

# SUMÁRIO

Apresentação.....	9
-------------------	---

## **Unidade 1 – Da República Velha até o fim do Regime Militar**

Introdução.....	13
O setor público e a República Velha (1889-1930).....	14
Primeiro período: início da república Velha.....	15
Segundo período: os governos da República Oligárquica e a política dos governadores.....	18
A era Vargas.....	21
A organização do Estado.....	24
O Estado desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek.....	28
O Plano de Metas.....	29
O regime militar e as reformas de Estado.....	31
Governo Castello Branco.....	32
Os governos Costa e Silva e Médici.....	35
O governo Geisel.....	39
O governo Figueiredo.....	43
A herança do Regime Militar.....	49

## **Unidade 2** – Da nova República até os dias atuais

Introdução.....	55
A eleição de Tancredo Neves e o governo Sarney.....	56
Os governos Collor e Itamar Franco.....	60
O primeiro governo Fernando Henrique Cardoso.....	65
O segundo governo Fernando Henrique Cardoso.....	70
O primeiro governo Lula.....	75
O segundo governo Lula.....	83
Referências.....	89
Minicurrículo.....	90

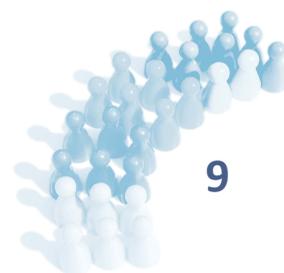
# APRESENTAÇÃO

Olá! Caro estudante!

Você está iniciando a disciplina *Desenvolvimento e Mudanças do Estado Brasileiro*, que tem como propósito analisar o processo de construção da estrutura de Estado no Brasil, da Proclamação da República até os dias atuais. A disciplina permitirá que você identifique o resultado de um processo cumulativo de mudanças, que teve início na primeira metade do século XX. Processo que, ao contrário do ocorrido na maioria dos países desenvolvidos, não contou com rupturas traumáticas, mas com a incorporação da ordem anterior pela estrutura estabelecida.

O conhecimento da mecânica de transformação do Estado brasileiro, desde a Proclamação da República até hoje, é fundamental para que você entenda a atual estrutura vigente, com seus pontos fortes e suas limitações. O estudo da administração pública brasileira deve levar em conta as características peculiares da cultura nacional, de forma a evitar análises comparativas imprecisas e precipitadas. Tratar objetos desiguais de forma apropriada pode causar mais trabalho de pesquisa e estudo mais aprofundado, no entanto, é o único meio para conhecer melhor a atual estrutura de Estado brasileiro, sem incorrer nos erros primários contidos na maioria das análises superficiais, apresentadas por veículos de informação de massa, aos quais os estudantes brasileiros têm acesso.

Desta forma, a disciplina *Desenvolvimento e Mudanças no Estado Brasileiro*, oferecida a você, aluno do curso a distância de pós-graduação em Administração Pública, aborda a evolução do aparato de Estado no Brasil, desde o início da República, quando

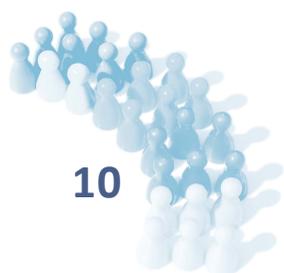


o Estado brasileiro ainda era incipiente, até os dias atuais, quando o modelo de Estado em nosso país já se encontra bem definido e bastante desenvolvido, em comparação com os demais países com estágio de desenvolvimento similar. A disciplina abordará ainda todos os setores importantes para o estabelecimento de uma ação de Estado em benefício dos cidadãos e do próprio desenvolvimento do país. Sendo assim, analisaremos também a implantação do atual Estado de Direito, com a evolução dos indicadores sociais, estabilidade monetária, universalização das políticas públicas, consolidação da democracia de massas, previsibilidade do arcabouço legal e fortalecimento do ambiente de negócios.

Certamente, agora ficou mais claro de que trata a disciplina *Desenvolvimento e Mudanças no Estado Brasileiro* e sua importância na sua formação acadêmica e profissional. Sem a pretensão de esgotar o assunto, o texto disponibilizado a seguir não o isenta da necessidade de recorrer a outras fontes disponíveis em publicações impressas ou oferecidas por outros meios de difusão.

Este texto objetiva capacitá-lo no apaixonante caminho do conhecimento da história recente do Brasil. Esperamos que você goste dos assuntos tratado nesta disciplina, pois a arte de aprender é muito mais eficaz na medida em que o processo de aprendizado é realizado com satisfação. Bons estudos!

*Professor Alcides Leite.*



# UNIDADE 1

## DA REPÚBLICA VELHA ATÉ O FIM DO REGIME MILITAR

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade você deverá ser capaz de:

- ▶ Reconhecer e enumerar as principais mudanças estruturais ocorridas no Estado brasileiro, desde a Proclamação da República até o fim do Regime Militar;
- ▶ Identificar as causas e conseqüências das principais mudanças estruturais ocorridas no Estado brasileiro; e
- ▶ Validar, com um juízo crítico, os clichês comuns dos ambientes acadêmicos e jornalísticos brasileiros.



## INTRODUÇÃO

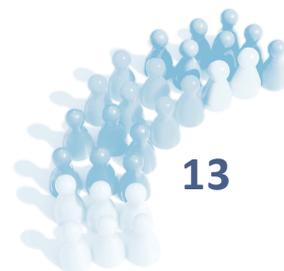
Nesta primeira Unidade da disciplina *Desenvolvimento e mudanças do Estado Brasileiro*, vamos percorrer o período que vai desde a Proclamação da República até o final do Regime Militar em 1985. Vamos começar?

Vamos iniciar nosso estudo a partir da Proclamação da República, pois o Estado brasileiro, sob o ponto de vista de formação da sua identidade independente, nasceu propriamente com a Proclamação da República. O período do Império, embora importante para a formação da infraestrutura econômica e social do país, pouco contribuiu para a estruturação da base administrativa e política que o país construiu ao longo do tempo.

Durante o período analisado foi implantada a base do Moderno Estado Brasileiro. A construção da Administração Direta, durante a Era Vargas e da Administração Indireta, durante os governos Castello Branco e Costa e Silva, além da formulação e implantação das políticas de Previdência Pública e dos Planos de Desenvolvimento Econômico, compuseram o quadro de transformações estruturais da ação do Estado no processo de desenvolvimento do país.

O entendimento da lógica dessas mudanças é de fundamental importância para que você tenha uma análise crítica a respeito dos avanços ocorridos e das conquistas alcançadas pelo Estado Brasileiro rumo à construção de uma estrutura capaz de sustentar o processo de inserção do Brasil no rol dos países em desenvolvimento.

Temos certeza de que, muito do que aqui será tratado, você já estudou no Ensino Médio e/ou na Graduação. Contudo, esperamos contribuir para que você adquira uma visão de conjunto necessária ao entendimento do caráter contínuo e incremental das principais evoluções ocorridas no período analisado.



## O SETOR PÚBLICO E A REPÚBLICA VELHA (1889-1930)

A maioria dos presidentes da República Velha começaram a carreira profissional como advogados e promotores públicos. Em geral, os presidentes da República Velha entraram na política, apoiados por líderes políticos locais (os Coronéis).

O período conhecido como República Velha durou de 1889 até 1930. Este período é denominado ainda de “República dos Bacharéis” e “República Maçônica”, uma vez que todos os presidentes civis da época eram bacharéis em direito e quase todos membros da maçonaria.

*Mas, você sabe por que esse período foi chamado de República Velha?*

Historicamente, este período é chamado de República Velha em contraposição ao período pós-revolução de 1930, que é visto como um marco na história da República, uma vez que gerou grandes transformações que você verá ao longo do texto.

Podemos dividir a República Velha, para facilitar nossa discussão temática, em dois períodos. São eles:

- ▶ o primeiro: de 1889 a 1894, chamado República da Espada, foi o período dominado pelos militares; e
- ▶ o segundo: de 1895 a 1930, chamado de República Oligárquica, foi o período dominado pelos Presidentes dos Estados.

*A seguir, analisaremos cada um destes períodos da República Velha.*

## PRIMEIRO PERÍODO: INÍCIO DA REPÚBLICA VELHA

Com a vitória do movimento republicano liderado pelos oficiais do exército, foi estabelecido um governo provisório chefiado pelo Marechal Deodoro da Fonseca. Durante o governo provisório, foi:

- ▶ decretada a separação entre Estado e Igreja;
- ▶ concedida a nacionalidade a todos os imigrantes residentes no Brasil;
- ▶ nomeados os governadores para as províncias, que se transformaram em estados;
- ▶ criada a bandeira nacional com o lema positivista, “*ordem e progresso*”; e
- ▶ banida a família real do território brasileiro, que só retornou em 1922, após o falecimento da Princesa Isabel, herdeira do trono brasileiro.

Mas foi no início de 1890 que começaram as discussões para a elaboração da nova Constituição, que acabou vigorando durante toda a República Velha. A promulgação da Constituição aconteceu em 24 de fevereiro de 1891.

### Constituição de 1891

Inspirada na Constituição Americana, a Constituição de 1891 teve como principais autores: Prudente de Morais e Rui Barbosa. Seu texto era fortemente



#### Saiba mais Prudente de Morais (1841-1902)

Prudente José de Morais e Barros é formado em Direito na capital paulista, aderiu ao Partido Republicano Paulista. Foi três vezes deputado da agremiação na Assembléia Provincial e uma vez na Assembléia-Geral do Império. Votou a favor da libertação dos escravos com mais de 65 anos. Foi governador da província de São Paulo até 1890. Foi eleito por voto direto para a sucessão de Floriano Peixoto. Fonte: <<http://tinyurl.com/mbhc47>>. Acesso em: 17 jul. 2009.



#### Rui Barbosa (1849- 1923)

Formado em Direito. Engajou-se numa campanha em defesa das eleições diretas e da abolição da escravatura. Com a República, tornou-se vice-chefe do governo provisório. Também escreveu o projeto da Carta Constitucional da República. Como jornalista, escreveu para diversos órgãos. Fonte: <<http://tinyurl.com/mf4vkd>>. Acesso em: 17 jul. 2009.



descentralizador, dando grande autonomia aos municípios e aos estados. O regime de governo escolhido foi o presidencialismo e os membros dos poderes Legislativo e Executivo passaram a ser eleitos pelo voto popular direto.

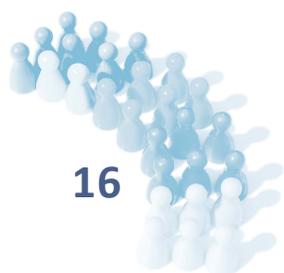
O mandato do presidente da República foi estipulado em quatro anos, sem direito à reeleição para o mandato imediatamente seguinte, sem, contudo, haver impedimentos para um mandato posterior. O mesmo valia para o vice-presidente. Sendo que no caso de morte, renúncia ou impedimento do presidente, o vice assumiria apenas até serem realizadas novas votações, não precisando ficar até que fosse completado o respectivo quadriênio, como ocorre atualmente. No entanto, como não havia prazo para a realização de novas eleições, se houvesse acordo político o vice poderia terminar o mandato.

Quanto às regras eleitorais, ficou determinado que o voto continuaria “a descoberto” (não-secreto) – a assinatura da cédula pelo eleitor tornou-se obrigatória e foi decretado o fim do voto censitário, que definia o eleitor por sua renda, embora ainda continuassem excluídos do direito ao voto os analfabetos, as mulheres, os religiosos sujeitos à obediência eclesiástica e os indigentes.

Além disso foi reservado ao Congresso Nacional a regulamentação do sistema para as eleições de cargos políticos federais, e às assembleias estaduais a regulamentação para as eleições estaduais e municipais. O voto distrital permaneceu com a eleição de três deputados para cada distrito eleitoral do país.

Nesta época o monopólio de registros civis passou ao Estado, sendo criados os cartórios para os registros de nascimento, casamento e morte. O Estado também assumiu, de forma definitiva, as rédeas da educação, instituindo várias escolas públicas de ensino fundamental e intermediário, principalmente nas cidades mais importantes do país.

Além disso, a Constituição garantia a liberdade de associação e de reunião sem armas, assegurava aos acusados o



mais amplo direito de defesa, abolia as **penas de galés**, de banimento judicial e de morte, instituía o *habeas-corpus* e as garantias de magistratura aos juízes federais.



A pena de galé sujeita os criminosos a cumprirem pena de trabalhos forçados em embarcações de velas, remando sob a coerção de castigos corporais.

## Governos Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto

Com a promulgação da Constituição, Deodoro da Fonseca passou a ser presidente constitucional eleito pelo Congresso Nacional, com mandato até 15 de novembro de 1894. Porém, devido à crise gerada pela política econômica do governo, Deodoro renunciou à presidência em 23 de novembro de 1891 e o vice-presidente Floriano Peixoto assumiu o poder até 1894.

## Governo Prudente de Morais

Este foi um período de transição entre a República da Espada e a República Oligárquica. Neste período do governo de Prudente de Morais, primeiro civil a assumir a Presidência da República, os militares tinham ainda bastante poder político. Somente com o desgaste sofrido com a **Guerra dos Canudos** e o assassinato do ministro da Guerra, foi que os militares se afastaram do poder, voltando à política somente entre 1910 e 1914, no governo do Marechal Hermes da Fonseca, e no movimento denominado tenentismo ocorrido no início do ano de 1920.

Neste período tenentista o Exército brasileiro enfrentou grandes dificuldades – faltavam armamentos, cavalos, medicamentos e instrução para a tropa. Os soldados permaneciam

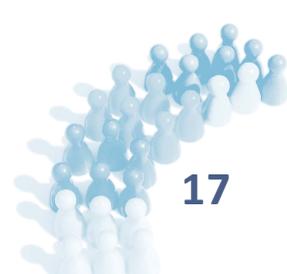


### Saiba mais

### Guerra dos Canudos



Revolta social que teve início na Bahia em novembro de 1896 e terminou em outubro de 1897. O conflito foi liderado pelo beato Antônio Conselheiro. Devido à enorme proporção que o movimento adquiriu, o governo da Bahia não conseguiu segurar a revolta, e pediu a interferência da República. O massacre foi tamanho que não escaparam idosos, mulheres e crianças. Euclides da Cunha, em seu livro *Os Sertões*, eternizou este movimento que evidenciou a importância da luta social na história de nosso país. Fonte: <<http://tinyurl.com/nsqohj>>. Acesso em: 15 jul. 2009.



baixos e o governo não fazia menção de aumentá-los. Esta situação afetava particularmente os tenentes. Neste quadro de crescente insatisfação eclodiram diversos movimentos militares. A presença significativa de tenentes na condução desses movimentos deu origem ao termo “tenentismo”.

Os principais movimentos tenentistas da década de 1920 foram os 18 do Forte, os levantes de 1924, e a Coluna Prestes. As propostas políticas dos tenentes, de uma maneira geral, se vinculavam ao nacionalismo e à centralização política, opondo-se ao domínio político de Minas Gerais e São Paulo. Entre outras reformas, os tenentistas defendiam o voto secreto, a independência do Poder Judiciário e um Estado mais forte. Assim, podemos afirmar que, de fato, a República Oligárquica só se consolidou em 1898, com a posse do segundo presidente civil, Campos Salles.

## SEGUNDO PERÍODO: OS GOVERNOS DA REPÚBLICA OLIGÁRQUICA E A POLÍTICA DOS GOVERNADORES

O Presidente Campos Sales consolidou uma característica peculiar da política brasileira durante a República Oligárquica: a “Política dos Estados”, conhecida também como “Política dos Governadores”. De acordo com essa obra de engenharia política, o poder federal passou a não interferir na política dos estados e esses não interferiam na política dos municípios, garantindo-lhes a autonomia política. O **Presidente da República** apoiava os atos dos presidentes estaduais, como a escolha dos sucessores desses presidentes de estados, e, em troca, os governadores passaram a dar apoio e suporte ao governo federal, colaborando com a eleição de candidatos para o Congresso Nacional.

A Política dos Estados significava, na verdade, a impossibilidade da oposição assumir o poder, uma vez que os representantes populares eram escolhidos mediante pactos entre o

O Presidente da República era escolhido através de um acordo nacional entre os presidentes dos estados.

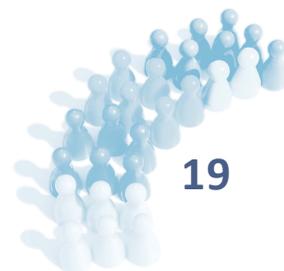
governo federal e as elites estaduais, legitimadas por eleições pouco confiáveis, sem espaço para candidatos independentes. Nesta época era a “Comissão de Verificação de Poderes” do Congresso Nacional o órgão encarregado de fiscalizar o sistema eleitoral. Esta Comissão dificilmente ratificava parlamentares eleitos que não apoiassem a “Política dos Estados”.

*Você sabe nesta época quem era o responsável em organizar a vida política, diretamente no contato com a população, nos municípios?*

Este período foi marcado pelo coronelismo. Quem organizava a vida política, diretamente no contato com a população, nos municípios era a figura carismática do “coronel”. O coronel, apesar do nome, era um líder civil, comumente um fazendeiro que dominava a política local. O coronel era o único elo de ligação entre a população e o poder estatal. O coronel garantia os votos locais do presidente do Estado, em troca do apoio do governador à sua liderança política no seu município.

Durante a República Oligárquica houve diversas revoltas, tais como: a Revolta da Vacina, a Revolta da Chibata, a Guerra do Contestado, a Revolta dos 18 do Forte de Copacabana, o Movimento Tenentista e a Revolução de 1930, que colocou um fim neste período histórico, e será alvo de nossa análise mais adiante.

No campo da economia, foi um período de modernização, com grandes surtos de industrialização, como o ocorrido durante a Primeira Guerra Mundial. Porém a economia continuou dominada pela cultura do café até a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque, em 1929. Foi neste período que ocorreram também as primeiras greves, com o crescimento de movimentos anarquistas e comunistas nos grandes centros urbanos do país.



## A Revolução de 1930 e o fim da República Velha

### **Saiba mais** Júlio Prestes de Albuquerque (1882- 1946)

Cursou Direito de São Paulo. Em 1909, foi eleito deputado estadual e por cinco legislaturas seguintes. Em 1927, assumiu o governo do Estado de São Paulo e depois, em 1929, foi indicado por Washington Luis como candidato do governo à sucessão presidencial, concorrendo contra Getúlio Vargas. Prestes não chegou a tomar posse, pois foi impedido pela Revolução de 1930, a qual levou Getúlio Vargas ao poder. Exilado na Europa, Júlio Prestes regressou ao Brasil em 1934, afastando-se da política. Fonte: <<http://tinyurl.com/nedxpu>>. Acesso em: 15 jul. 2009.



As eleições presidenciais de 1930 foram vencidas, pela contagem oficial, pelo candidato Júlio Prestes, presidente de São Paulo, que tinha o apoio do presidente Washington Luís. Contudo, a oposição, não aceitou a derrota de Getúlio Vargas e iniciou a Revolução de 1930. Esta revolução, que tinha como líderes Getúlio Vargas, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada (ex-presidente de Minas Gerais) e tenentes, começou em 3 de outubro de 1930, sem enfrentar grande resistência, uma vez que a repulsa ao modelo liberal-oligárquico

da Velha República há muito vinha crescendo e ganhando apoio de vários presidentes de Estado fora do eixo São Paulo/Minas Gerais.

Em 3 de novembro de 1930, Getúlio Vargas toma posse como presidente da República, pondo fim à República Velha.

Contudo é importante destacarmos que foi a crise de 1929, que arruinou a maioria dos fazendeiros de café, que deu condições políticas para a vitória de Vargas na Revolução de 30. Esta crise econômica atingiu os EUA, se estendeu por todo o mundo capitalista e terminou apenas com a Segunda Guerra Mundial. Este período de recessão econômica causou altas taxas de desemprego, quedas drásticas do produto interno bruto, com grande queda na produção industrial, no preço das ações, e em praticamente todos os indicadores de atividade econômica, em diversos países no mundo.

## A ERA VARGAS

Considerado por muitos, como o personagem brasileiro mais influente do século XX, Getúlio Dornelles Vargas em 1929 candidatou-se à presidência da República na chapa oposicionista da Aliança Liberal. Derrotado, chefiou o movimento revolucionário de 1930, por meio do qual assumiu o Governo Provisório. Em 1934, foi eleito presidente, de forma indireta, com mandato até 1938. Em 1937 instaurou o Estado Novo, determinou o fechamento do Congresso, outorgou uma nova Constituição, que lhe conferiu o controle dos poderes Legislativo e Judiciário, e determinou o fechamento dos partidos políticos.

Com o fim da Segunda Guerra em 1945, as pressões em prol da redemocratização ficaram mais fortes, e então Vargas foi deposto em 29 de outubro de 1945, por um movimento militar liderado por generais que compunham o seu próprio ministério. Afastado do poder, Vargas foi para sua fazenda em São Borja, no Rio Grande do Sul. Mas, nas eleições para a Assembléia Nacional Constituinte de 1946, foi eleito senador por dois estados e deputado federal por sete estados. Nas eleições presidenciais de 1950, Vargas é eleito presidente da república com ampla margem de votos.

No segundo período, o seu governo foi marcado pela retomada da orientação nacionalista, cuja expressão maior foi a luta para a implantação do monopólio estatal sobre o petróleo, com a criação da Petrobrás, e pela progressiva radicalização política.



### Saiba mais **Getúlio Dornelles Vargas (1882- 1954)**



Foi o presidente que mais tempo governou o Brasil, durante dois mandatos. De origem gaúcha (nasceu na cidade de São Borja), Vargas foi presidente do Brasil entre os anos de 1930 a 1945 e de 1951 a 1954. Entre 1937 e 1945 instalou a fase de ditadura, o chamado Estado Novo. Fonte: <<http://www.historiadobrasil.net/getuliovargas/>>. Acesso em: 18 jul. 2009.

Vargas enfrentava oposição cerrada por parte da UDN, em especial do jornalista Carlos Lacerda, proprietário do jornal carioca Tribuna da Imprensa, situação que o leva ao suicídio em 1954.

Assim podemos observar que durante os 20 anos de poder, Vargas imprimiu profundas transformações no sistema político, econômico e administrativo brasileiro. Tal foi a importância das duas passagens de Getúlio Vargas pelo governo que, ainda hoje, os livros de história referem-se a esse período como a *Era Vargas*.

O primeiro período, de 1930 a 1945, foi marcado por diferentes fases. Tendo sido derrotado na eleição para presidente da República em 1930, Getúlio liderou um movimento que derrubou o governo de Washington Luís e assumiu o poder, em 3 de novembro de 1930.

Após este período tivemos a Revolução Constitucionalista de 1932 – iniciada em São Paulo – que durou três meses, de julho a outubro de 1932. Esta Revolução foi consequência da campanha constitucionalista iniciada em 1931. No final de 1931 e início de 1932, Vargas procurou conter as críticas organizando uma comissão encarregada de organizar o novo Código Eleitoral.

O Código Eleitoral foi publicado em fevereiro de 1932 e um novo interventor foi nomeado para São Paulo, o civil e paulista Pedro de Toledo.

Os sinais de trégua emitidos por Vargas, no entanto, não apaziguaram os ânimos e neste cenário tivemos a formação da Frente Única Paulista (FUP), cujos principais lemas eram a constitucionalização do país e a autonomia de São Paulo. Mas, no início de 1932, com a morte de quatro estudantes paulistas em confronto com forças legais, foi criado o movimento MMDC – iniciais dos nomes dos estudantes mortos, Miragaia, Martins, Dráusio e Camargo. O episódio foi o estopim da Revolução de 1932.

Em 9 de julho o movimento revolucionário ganhou as ruas da capital e do interior de São Paulo. A revolução teve apoio de diversos setores da sociedade paulista. Pegaram em armas intelectuais, industriais, estudantes e outros segmentos das camadas médias, políticos ligados à República Velha ou ao Partido Democrático. A luta armada dos constitucionalistas ficou restrita ao estado de São Paulo. Isolados, os paulistas não tiveram condições de manter por muito tempo a revolução. Em outubro de 1932 assinaram a rendição.

Após esta revolta dos paulistas contra o governo Vargas é que foi redigida a Constituição de 1934, que manteve Vargas no poder até 1938, quando então foram realizadas novas eleições.

Em 1937, Getúlio institui o Estado-Novo; fechou o Congresso; dissolveu os partidos políticos; e passou a governar de modo ditatorial até o final da Segunda Guerra Mundial, em 1945.

Retirado do poder por um golpe militar, que convocou uma Assembléia Constituinte e promoveu eleições gerais em 1946, Getúlio volta como candidato em 1950, e se elege presidente da República. Este segundo período de Vargas foi de 1950 a 1954, quando dramaticamente ele se suicidou, com um tiro no coração, dentro do palácio do governo, no dia 24 de agosto, após se ver confrontado com a eminência da renúncia ou deposição na reunião ministerial realizada na madrugada de 23 para 24 de agosto. Vargas deixou escrita uma carta-testamento, em que acusava os inimigos da nação como os responsáveis por seu suicídio.

As transformações no campo político, econômico, social e cultural, promovidas por Getúlio Vargas estão bem resumidas no texto do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), da Fundação Getúlio Vargas.

No plano político, a Revolução de 1930 produziu um movimento de centralização que transferiu o poder dos estados da federação para o governo central, o qual passou a



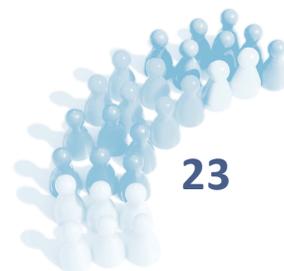
### Saiba mais

### Suicídio de Vargas



Foi o atentado realizado contra Carlos Lacerda no início de agosto de 1954, no qual foi morto o major-aviador Rubem Florentino Vaz, que desencadeou a crise final do governo Vargas, pelo envolvimento da

sua guarda pessoal no episódio. Para a investigação do atentado, foi instaurado um inquérito policial-militar, pelo Ministério da Aeronáutica. Fonte: <<http://tinyurl.com/kst32n>>. Acesso em: 18 jul. 2009.



assumir papel crescente na sociedade e na economia. No plano econômico, teve lugar um intenso movimento de industrialização e urbanização que, nos anos 50, se fez acompanhar de políticas deliberadas de desenvolvimento. O processo de modernização envolveu um Estado capaz de agir sobre setores da economia e a criação de diferentes órgãos para a implementação das novas políticas. No plano social, foi criado o Ministério da Justiça, assim como a Justiça do Trabalho, para atuar nas relações entre o capital e o trabalho. A ação do Estado, regulando as atividades profissionais e a estrutura sindical com o imposto único, permaneceu como legado da Era Vargas. No plano cultural, o governo criou instituições que atuaram nos campos da educação formal, do teatro, da música, do livro, do rádio, do cinema, do patrimônio cultural, da imprensa. Abriu espaço para a crescente participação dos intelectuais no projeto de construção de uma identidade nacional. Pretendeu modernizar, resgatando as tradições nacionais através da ação do Estado no campo da cultura Disponível em: <<http://tinyurl.com/lacoh>>. Acesso em: 15 jul. 2009.

## A ORGANIZAÇÃO DO ESTADO



### **Saiba mais** Maximillian Carl Emil Weber (1864 - 1920)

Sociólogo, historiador e político alemão que, junto com Karl Marx e Émile Durkheim, foi considerado um dos fundadores da sociologia e dos estudos comparados sobre cultura e religião. Para Weber, o núcleo da análise social consistia na interdependência entre religião, economia e sociedade. Fonte: <[http://www.netsaber.com.br/biografias/ver\\_biografia\\_c\\_1166.html](http://www.netsaber.com.br/biografias/ver_biografia_c_1166.html)>. Acesso em: 15 jul. 2009.



Getúlio Vargas organizou o aparelho do Estado seguindo o modelo burocrático weberiano. Neste modelo de departamentalização, proposto por Max Weber, a estrutura administrativa era ocupada por funcionários recrutados via concurso público e promovidos meritocraticamente. Esta foi uma das marcas da profissionalização da administração pública sendo adotada pela maioria dos países desenvolvidos.

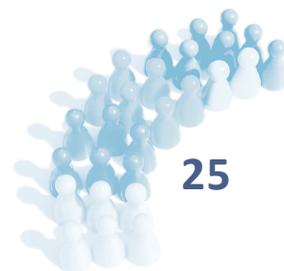
*E no Brasil, você sabe quando e como foi implantado o modelo burocrático?*

No Brasil, o início do modelo burocrático ocorreu durante o primeiro período do governo Vargas, por meio de uma linha autoritária-modernizadora. O vácuo, deixado pela política liberal-democrática excludente da Velha República, foi preenchido pela política centralizadora, porém modernizante e incluyente de Getúlio Vargas, que criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e o Ministério da Educação e Saúde em 1930, a Universidade do Brasil e o Serviço do Patrimônio Histórico Nacional em 1937, além do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em 1938.

Para organizar a seleção e treinamento do funcionalismo público, foi criado, em 1938, o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que implantou o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, algo até então inexistente no país.

Outro aspecto que sofreu vários avanços no governo de Vargas diz respeito às políticas trabalhistas. Conheça a seguir alguns desses aspectos:

- ▶ aprovação, em 1931, da Lei de Sindicalização, que estabeleceu a unicidade sindical (apenas um sindicato por categoria e por base territorial);
- ▶ implantação, em 1932, da jornada de trabalho de 8 horas (concedida aos comerciários e aos industriários), das férias remuneradas (concedidas aos bancários e industriários) e da carteira de trabalho, que deu acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários;
- ▶ criação, em 1933, dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, precursores do INSS;
- ▶ fundação, em 1939, da Justiça do Trabalho; e
- ▶ instituição, em 1940, do Salário Mínimo.



Para organizar o processo eleitoral, em 1932, foi aprovado o Código Eleitoral, que estendeu o direito de voto às mulheres, implantou o sistema de voto secreto, além de criar a Justiça Eleitoral.

Já na área econômica, o governo Vargas deu forte impulso à industrialização do país, principalmente no setor de base. Em 1941, foi criada a Companhia Siderúrgica Nacional e em 1942, a Companhia Vale do Rio Doce. No segundo governo Vargas, foram criados ainda o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) em 1952 e a Petrobrás em 1953.

Durante o período de 1931 a 1954, que abrangeu dois governos: Vargas e o governo Dutra, a inflação anual média do país foi de 9,17 % e o crescimento anual médio do PIB foi de 5,31 %. Números importantes, tendo em vista que a maioria dos países do mundo sofreu forte impacto da quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929, e da Segunda Guerra Mundial, que durou de 1939 a 1945.

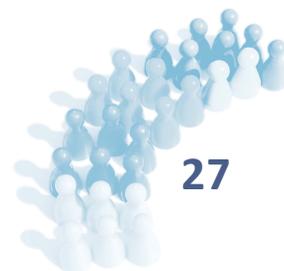
Como você pode observar foi nos governos Vargas que surgiram as bases para a modernização econômica, política e administrativa do país. Mais importante, porém, do que essas realizações, afirmam Sérgio Besserman Vianna e André Villela, foi “a incorporação, pela primeira vez na história brasileira, do povo (classe trabalhadora) como agente político relevante. Esse fato – ao mesmo tempo inédito e auspicioso – imprimiu nova dinâmica ao processo político do pós-guerra, permitindo importantes avanços na construção da democracia no país”.

Assim podemos afirmar que, independente das virtudes e defeitos pessoais e da ação política desenvolvida por Getúlio Vargas, sua passagem pelo comando do setor público brasileiro estabeleceu um verdadeiro divisor de tempo. O Brasil foi um antes de Vargas e passou a ser outro depois de Vargas.



Neste sentido, veja a seguir as principais marcas da Era Vargas.

- ▶ Organização do Estado com a criação do Ministério do Trabalho e da Educação, do IBGE e da Universidade do Brasil;
- ▶ Aprovação da Lei de Sindicalização;
- ▶ Implantação da jornada de trabalho de 8 horas;
- ▶ Criação das férias remuneradas;
- ▶ Implantação da carteira de trabalho;
- ▶ Construção dos Institutos de Aposentadoria e Pensões;
- ▶ Criação da Justiça do Trabalho;
- ▶ Instituição do Salário Mínimo;
- ▶ Aprovação do Código Eleitoral, do voto feminino e do voto secreto;
- ▶ Criação da Justiça Eleitoral;
- ▶ Fundação da Companhia Siderúrgica Nacional;
- ▶ Criação da Companhia Vale do Rio Doce;
- ▶ Concepção do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE); e
- ▶ Criação da Petrobrás em 1953.



## O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA DE JUSCELINO KUBITSCHKEK



### Saiba mais

Juscelino Kubitschek de Oliveira (1902-1976)



Nascido em Minas Gerais, foi eleito deputado federal e realizou obras de remodelação da capital. Posteriormente foi governador em Minas Gerais. Venceu a eleição para presidente da República na coligação PSD-PTB com o famoso slogan “Cinquenta anos em cinco”. Um de seus principais feitos foi a construção de Brasília e a instituição do Distrito Federal. Seu governo foi marcado por mudanças sociais e culturais. Fonte: <<http://tinyurl.com/lwkaas>>. Acesso em: 20 jul. 2009.

Em plena vigência da democracia, resultado da Constituição de 1946, [Juscelino Kubitschek](#) (JK) foi eleito Presidente da República no final de 1955 e tomou posse em 31 de janeiro de 1956. O novo presidente criou uma agenda progressista baseada num programa de obras públicas, denominada de Plano de Metas.

Durante o governo de JK o PIB brasileiro cresceu 47,5%, o que correspondia a uma média anual de 8,08%. Contudo, este bom desempenho da economia foi acompanhado de um forte crescimento da inflação e de um descontrole das contas públicas. Diante deste cenário, no final do governo, a inflação anual ultrapassou a 30% e o déficit público superou 25% das receitas.

Além do crescimento econômico, o governo de JK promoveu uma forte mudança na estrutura produtiva do país. No início do governo JK, o setor agropecuário era responsável por 23,5% do PIB e o setor industrial por 25,6% do PIB. Ao fim do governo, a participação do setor industrial no PIB tinha subido para 32,2% e a do setor agropecuário havia recuado para 17,8%. Esses números mostravam que o Brasil passou por um forte processo de industrialização, durante os cinco anos de governo JK.

O modelo que deu sustentação ao crescimento do setor industrial foi aquele proposto pelos membros da Escola Cepalina, qual seja:

- ▶ industrialização via substituição de importações, com financiamento externo e forte presença do setor público.

No Brasil, o órgão que melhor incorporou o pensamento da Escola Cepalina foi o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), criado em julho de 1955. A proposta nacional-desenvolvimentista, defendida pelo ISEB, foi amplamente utilizada nos discursos de JK. Uma das propostas do ISEB, incorporada pelo governo, foi a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) em dezembro de 1959.

## O PLANO DE METAS

Como vimos acima, o lema do governo JK era “50 anos de progresso em 5 anos de realizações”. Para pôr em prática este lema, o governo implantou o Plano de Metas, que consistia num conjunto de 30 objetivos, abrangendo os setores de energia, transporte, indústria de base, alimentação e educação. A construção de Brasília tornou-se um objetivo à parte, por decisão pessoal do presidente da República.

A maior contribuição do Plano de Metas foi na área do planejamento. Com um cronograma rigoroso e um acompanhamento sistemático, a maioria das ações propostas pelo Plano foi realizada com bastante sucesso.



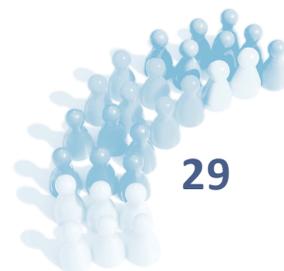
### Saiba mais

Cepal

Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, organização que reuniu grandes nomes do pensamento desenvolvimentista latino-americano, pensamento no qual postulava que a industrialização deveria ser o principal caminho para superação do subdesenvolvimento dos países da América Latina. Fonte: <<http://tinyurl.com/m4aek3>>. Acesso em: 15 jul. 2009.

Sudene

É uma autarquia especial, administrativa e financeiramente autônoma, integrante do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, criada pela Lei Complementar nº 125, de 03/01/2007, com sede na cidade de Recife, Estado de Pernambuco, e vinculada ao Ministério da Integração Nacional. Fonte: <<http://tinyurl.com/mx4kah>>. Acesso em: 15 jul. 2009.

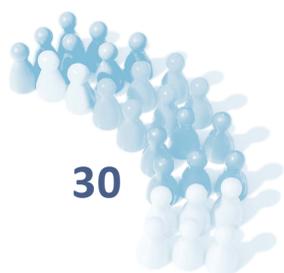


O Conselho tinha autonomia de decisão suficiente para viabilizar a execução dos projetos, que contava com grupos executivos independentes para realizar os contatos com o setor privado. O mais conhecido desses grupos foi o Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA).

*Mas, será que o Plano de metas foi só sucesso? O que você sabe a respeito deste Plano?*

No que diz respeito ao planejamento executivo do Plano de Metas alcançamos o sucesso. Contudo no que se refere ao seu financiamento tivemos grandes problemas com o orçamento da União, já que o financiamento dos projetos fora previsto para ser custeado em: 50% pelo orçamento da União, 35% pela iniciativa privada e 15% por meio de agências de crédito governamentais. No entanto, a participação financeira da iniciativa privada foi pequena, deixando para o Estado a responsabilidade pela grande maioria dos recursos despendidos.

O desconcerto financeiro do setor público, durante o governo de JK, acabou sendo um dos principais responsáveis pela crise econômica que o país viveu durante os governos de Jânio e João Goulart, que culminou com o golpe militar de 1964.



## O REGIME MILITAR E AS REFORMAS DE ESTADO

A instabilidade política, com a renúncia de [Jânio Quadros](#) em agosto de 1961 e a posse de [João Goulart](#), somada aos altos índices de inflação e estagnação do crescimento econômico, compuseram o caldo de cultura que alimentou o Golpe de Estado de 1964.

Este golpe, já vinha sendo tentado desde o segundo governo de Getúlio Vargas. O suicídio de Vargas, o crescimento econômico no período Juscelino Kubitschek, a eleição de Jânio Quadros, com apoio da União Democrática Nacional (UDN) (partido de centro-direita), a opção parlamentarista no início do governo João Goulart e a ampla vitória do presidencialismo no plebiscito de 63, de certa forma, acabaram adiando o golpe militar.

Durante os dois primeiros anos do período Jânio/Jango, ainda sob os efeitos do Plano de Metas de JK, o crescimento do PIB foi bastante significativo: 8,6% em 1961 e 6,6% em 1962. No entanto, em 1963, a estagnação econômica aparece,



### Saiba mais

**Jânio da Silva Quadros (1917-1992)**

Foi vereador, deputado estadual, prefeito de São Paulo e governador. Em sua primeira disputa pela prefeitura paulista, conquistou grande popularidade ao usar uma vassoura como símbolo da limpeza que prometia fazer nos órgãos públicos. Tomou posse em janeiro de 1961, mas renunciou sete meses depois, alegando sofrer pressão de “forças terríveis”. Em 1964, teve seus direitos políticos cassados pelo Regime Militar. Fonte: <<http://tinyurl.com/lb29nn>>. Acesso em: 20 jul. 2009.



### João Goulart

Foi deputado estadual, federal e licenciou-se do mandato para assumir a Secretaria do Interior e Justiça do Rio Grande do Sul. Foi Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio do governo de Getúlio Vargas. Participou do governo de JK como vice-presidente e ocupou a presidência do Senado. Tornou-se presidente após a renúncia de Jânio Quadros. Acusado de comunista, foi deposto pelo golpe militar de 1964. Fonte: <<http://tinyurl.com/map8j5>>. Acesso em: 20 jul. 2009.



com um crescimento do PIB de apenas 0,6%, algo inédito na história do país até então.

Quanto à inflação, a situação foi ainda mais negativa. Em 1961 o índice geral de preços registrou aumento de 34,7%, em 1962 subiu para 50,1% e em 1963 chegou a 78,4%.

## GOVERNO CASTELLO BRANCO



### Saiba mais **Castello Branco (1897-1967)**

Foi o primeiro presidente do regime militar. Durante seu mandato foram abolidos todos os partidos políticos da época e criados a Arena e o MDB, que se tornaram os únicos partidos políticos brasileiros até 1979. Castello Branco e seus aliados tinham como plano colocar “ordem na casa” e, depois de pouco tempo, restabelecer a democracia. Fonte: <<http://tinyurl.com/kode4u>>. Acesso em: 15 jul. 2009.



O primeiro presidente do regime militar foi o marechal Humberto de Alencar Castello Branco, que ficou no poder de 15 de abril de 1964 a 15 de março de 1967.

A prioridade do governo Castello Branco foi o ajuste das contas públicas e o controle da inflação, que chegava a 80% ao ano. A equipe econômica do governo foi liderada pelos ministros da fazenda Octávio Gouveia de Bulhões e pelo ministro do planejamento Roberto Campos, que realizaram profundas reformas na área fiscal e financeira e criaram o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG).

O diagnóstico da inflação feito pelos ministros da área econômica tinha clara orientação monetarista.

*Você sabe do que se trata essa teoria monetarista?*

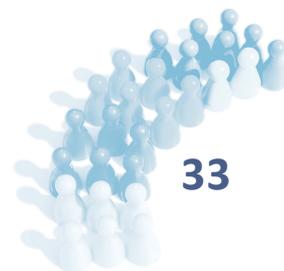
Essa é uma teoria econômica que defende ser possível manter a estabilidade de uma economia através da utilização de instrumentos monetários, como quantidade de moeda em circulação, taxa de juros, compra e venda de títulos públicos e

depósitos compulsórios. Os principais defensores do monetarismo são os economistas da Escola de Chicago, liderados por Milton Friedman. Suas idéias são associadas ao liberalismo econômico com adoção do livre mercado e menor presença possível do setor público na economia.

O excesso de déficit público e os reajustes salariais concedidos pelo governo anterior eram identificados como as principais causas do aumento dos preços. Para combater a inflação, o PAEG propôs um programa de ajuste fiscal rigoroso, com aumento das receitas e redução das despesas públicas e um controle rígido de emissão de moeda. Para conter a expansão dos salários, o plano recomendou reajustes vinculados ao aumento da produtividade.

Quanto às reformas estruturais, o governo realizou profundas mudanças nos sistemas tributário, financeiro, trabalhista e previdenciário do país. Conheça a seguir as principais medidas:

- ▶ criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS –, que substituiu o modelo de estabilidade no emprego, vigente até então. Além de flexibilizar o mercado de trabalho, o FGTS acabou se tornando uma importante fonte de recursos para o financiamento habitacional;
- ▶ unificação do sistema de Previdência, sob um regime geral, administrado pelo governo federal;
- ▶ criação do Imposto sobre Serviço – ISS – arrecadado pela esfera municipal, do Imposto sobre Circulação de Mercadoria – ICM – pela esfera estadual e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI – pela esfera federal;
- ▶ permissão do pagamento dos tributos por meio da rede bancária, o que facilitou a operação para os contribuintes e ajudou bastante na fiscalização do pagamento e na ampliação da base tributária; e
- ▶ criação do Fundo de Participação de Estados e Municípios, para garantir a distribuição, aos estados



e municípios, de parte dos tributos arrecadados pela União.

Todas essas medidas contribuíram para um aumento expressivo da arrecadação tributária no país, que passou de 16% do PIB em 1963 para 21% em 1967.

A reforma do sistema financeiro foi baseada na legislação norte-americana, que criou o sistema de instituições especializadas, ou seja, um tipo de instituição para cada tipo de atividade financeira. Como frutos desta reforma tivemos:

- ▶ os bancos comerciais;
- ▶ os bancos de investimentos;
- ▶ o sistema financeiro da habitação;
- ▶ as sociedades de crédito, financiamento e investimento;
- ▶ as corretoras e distribuidoras de valores;
- ▶ o Conselho Monetário Nacional, órgão máximo do Sistema Financeiro Nacional; e
- ▶ o Banco Central do Brasil, com a função de executar a política monetária e supervisionar o sistema financeiro nacional, substituindo a antiga Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC).

Para incentivar a poupança, principal fonte de recursos para os investimentos produtivos, e garantir a arrecadação fiscal, o governo criou a Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN), que garantia ao poupador retornos reais (descontada a inflação) em suas aplicações financeiras e mantinha atualizados os tributos recolhidos pelo setor público.

Foi implantado também o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) que tinha, como principal agente, o Banco Nacional da Habitação (BNH). Além do BNH, compunham o SFH as Caixas Econômicas, as Sociedades de Crédito Imobiliário e as Associações de Poupança e Empréstimo.

A principal fonte de recursos do BNH era a receita proveniente, a fundo perdido, de 1% da folha de pagamento dos funcionários com carteira assinada. O governo também incentivou a captação de recursos externos pelo setor privado.

Para incentivar e disciplinar o mercado de capitais foi sancionada, em julho de 1965, a Lei do Mercado de Capitais, que definiu as funções do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central na regulação e fiscalização deste mercado.

Na área agrária foi aprovado, em novembro de 1964, o Estatuto da Terra, que tinha como base a função social da propriedade, disciplinava os direitos e obrigações relativas à propriedade rural para fins de reforma agrária e de execução da política de produção agrícola.

Durante o governo Castello Branco, o PIB cresceu a uma média anual de 4,2% e a inflação, no final do mandato, ficou em torno de 40%. Embora os resultados do PIB e da inflação tenham sido piores do que os períodos de Vargas e de JK, as reformas estruturais, realizadas pela equipe econômica do governo, permitiram ajustar as contas públicas, controlar o processo inflacionário, organizar o sistema financeiro, atrair poupança interna e externa, condições necessárias para a expansão da economia nos governos de [Costa e Silva](#) e Médici, período conhecido como Milagre Econômico Brasileiro.



#### **Saiba mais** Artur da Costa e Silva (1899-1969)

Foi o segundo presidente do Regime Militar. No seu governo teve início o período mais duro da Ditadura Militar, com a promulgação do Ato Institucional nº 5, que fechou o Congresso Nacional, cassou políticos e institucionalizou a repressão.

Fonte: <<http://tinyurl.com/lqhh5j>>. Acesso em: 15 jul. 2009.



## OS GOVERNOS COSTA E SILVA E MÉDICI

O período de grande crescimento da economia brasileira, também chamado de Milagre Econômico Brasileiro, começou no governo Arthur da Costa e Silva, que vai de 15 de março de 1967 a 31 de agosto de 1969, quando, devido a problemas de saúde, deixa a presidência nas mãos de um colégio formado por três membros: General Aurélio Lyra Tavares, Almirante Augusto Hermann Rademaker e Brigadeiro Márcio de Souza e Mello, comandantes



### Saiba mais

#### Emílio Garrastazu Médici



Nasceu no Rio Grande do Sul. Estudou no Colégio Militar e seguiu carreira no Exército. Apoiou a Revolução de 30 e foi contrário à posse de João Goulart em 1961. Em 1967 sucedeu a Golbery do Couto e Silva na chefia do SNI. Em 1969, o comando do 3º Exército, no Rio Grande do Sul. Em 1969 foi presidente da República. No seu governo houve o conhecido “milagre brasileiro”. No final de seu governo já se fazia sentir a falência do “milagre econômico”, a partir de 1973, com a crise internacional do petróleo. Fonte: <<http://tinyurl.com/n2sf9s>>. Acesso em: 16 jul. 2009.

#### Antônio Delfim Netto



Professor emérito da Faculdade de Economia e Administração da USP. Participou do Grupo de Planejamento do governador de São Paulo Carvalho Pinto e do Conselho do Fundo de Expansão da Indústria de Base de São Paulo. Foi secretário de Fazenda em São Paulo, no governo Laudo Natel, Ministro da Fazenda nos governos Costa e Silva e Médici e Ministro da Agricultura e do Planejamento no governo Figueiredo, além de embaixador do Brasil na França. Fonte: <<http://tinyurl.com/mygbsb>>. Acesso em: 20 jul. 2009.

das Forças Armadas. Esta Junta Militar transfere o poder para o [General Emílio Garrastazu Médici](#) que governou de 30 de outubro de 1969 até 15 de março de 1974.

Durante estes sete anos, do início do governo Costa e Silva ao final do governo Médici, o PIB do país cresceu 96,37%, o que equivale a uma média anual de 10,12%. A inflação, medida pelo índice geral de preços – IGP –, foi de 257% ou média anual de 19,93%. Embora a inflação não possa ser considerada pequena, a maioria dos economistas a considerou satisfatória, diante do grande crescimento da economia. No mesmo período, o PIB mundial cresceu 37,35%, equivalente a 4,64% ao ano. O PIB do Brasil cresceu, portanto, à velocidade 2,18 maior do que o PIB mundial. Estes resultados justificam a alcunha de “milagre” dada pelos analistas econômicos.

Por ironia da história, o período de maior crescimento da economia brasileira ocorreu em meio ao endurecimento do regime militar em relação às liberdades políticas e de manifestação. Durante os governos Costa e Silva e Médici, foi realizada a maioria das prisões, torturas e assassinatos de opositores do regime militar. Se no campo econômico a situação era boa, no campo político o país passava por um período que deixa tristes lembranças. O crescimento econômico, embora tenha melhorado a vida das pessoas, contribuiu para o aumento da concentração de renda, que ainda hoje é um dos principais problemas do país.

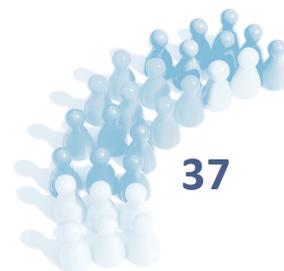
No governo Costa e Silva, a equipe econômica foi liderada pelo jovem professor da USP, [Antonio Delfim Netto](#), que implantou o Plano Estratégico de

Desenvolvimento (PED). O PED dava prioridade à estabilização da inflação e ao incentivo ao crescimento do PIB. Para impulsionar as exportações foram adotadas diversas minidesvalorizações da moeda nacional.

No campo administrativo, um importante passo foi dado. Ainda no final do governo Castello Branco, mas já sob influência do grupo militar que assumiria o poder nos governos Costa e Silva e Médici, foi criada, por meio do decreto-lei nº 200/67, a administração indireta, com autarquias, empresas públicas, empresas de economia mista e fundações. Essas novas instituições tinham maior autonomia em relação à administração direta, presa a amarras burocráticas típicas da administração pública. Através das estatais, foi possível contratar profissionais de destaque no setor privado e agilizar os procedimentos administrativos e financeiros, condição necessária para atender às necessidades impostas pela velocidade do crescimento econômico. Nesta época surgiram a Embraer, a Telebrás, a Embrapa e a Embratel, dentre outras estatais, e também foi executado o Plano de Integração Nacional, que levou à construção das rodovias Santarém-Cuiabá e Perimetral Norte, da Ferrovia do Aço e da ponte Rio-Niterói. O Plano de Integração Nacional fazia parte do primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento, o I PND, que tinha como marca registrada, além dos grandes projetos de integração nacional, a expansão das fronteiras do desenvolvimento.

No campo social, foi criado o Plano de Integração Social (PIS) e o Programa de Assistência Rural (PRORURAL), que previa benefícios de aposentadoria e o aumento dos serviços de saúde aos trabalhadores rurais. Também foi feita uma grande campanha de alfabetização de adultos, por meio do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), e foi promovida a ampliação das unidades federais de ensino superior.

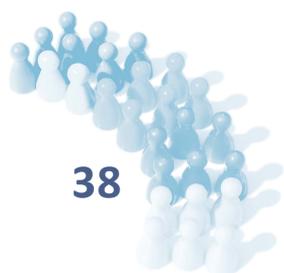
Assim como durante o governo Juscelino Kubitschek, o modelo econômico implantado no período foi de viés desenvolvimentista, baseado na substituição de importações, com financiamento internacional, liderado pela ação do Estado. O acesso a recursos externos foi facilitado pela alta liquidez e pelas baixas



taxas de juros do mercado internacional. Durante o período, a dívida externa brasileira passou de US\$ 3,4 bilhões para US\$ 14,9 bilhões, um crescimento de mais de 300%.

Mais adiante, veremos que a opção de aumento do endividamento externo, que na época era muito vantajosa, dadas as condições do mercado financeiro internacional e o retorno obtido com os investimentos realizados, tornou-se um pesadelo para a economia brasileira. O aumento dos juros internacionais e a forte dependência da importação de petróleo, que disparou de preço após as crises de 1973 e 1979, levaram o Brasil a uma situação de insolvência em relação aos seus compromissos financeiros externos.

Como já dissemos, o período do “milagre econômico” teve como base as reformas e ajustes executados durante o governo Castello Branco, além de uma política monetária e fiscal expansiva o período de 1968 a 1973, de certa forma, beneficiou-se das dificuldades da fase anterior. A percepção da ineficácia da política econômica em curso, no sentido de promover a retomada do crescimento, levou o governo Costa e Silva a afrouxar a política monetária a partir de 1967 e a lançar o PED em meados de 1968. O PED foi um plano nitidamente mais desenvolvimentista do que o PAEG, prevendo a continuidade do combate à inflação, mas acompanhado de investimentos privados. É claro, porém, que o fato de a inflação já ter sido significativamente reduzida nos anos anteriores facilitou a adoção de um plano dessa natureza em 1968, bem como a manutenção dessa linha de ação no governo Médici (HERMANN *et al.* 2005).



## O GOVERNO GEISEL

Após a primeira crise do petróleo, que elevou o preço do produto de cerca de US\$ 2 para o patamar de US\$ 12, assume a Presidência da República o general [Ernesto Geisel](#), que governou de março de 1974 a março de 1979. Representante da linha mais progressista das Forças Armadas, Geisel tratou de dar continuidade ao programa de desenvolvimento econômico dos governos anteriores, porém com aceno para o processo de distensão no campo político. Mesmo em meio a uma profunda crise econômica internacional, o novo governo não reduziu o volume de investimentos e gastos públicos. O processo, conhecido como “Crescimento Forçado”, trouxe grandes avanços para a economia brasileira, porém, com custos que levaram ao desequilíbrio das contas públicas e à disparada da dívida externa.

A primeira crise do petróleo ocorreu em 1973 em protesto pelo apoio prestado pelos Estados Unidos a Israel durante a Guerra do Yom Kippur. Na ocasião os países árabes organizados na Organização dos Países Exportadores de Petróleo aumentaram o preço do produto em mais de 300%.

No governo Geisel, o país cresceu 38,29%, equivalente a uma média de 6,7% ao ano. A inflação acumulada nos cinco anos foi de 398%, uma média de 38% ao ano. A dívida externa bruta passou de US\$ 14,9 bilhões, no início do governo, para US\$ 52,2 bilhões no final. Um crescimento de 250%.



### Saiba mais Ernesto Geisel (1907-1996)



Em 1969 assumiu a direção da Petrobrás e, cinco anos depois, a Presidência da República. Em seu governo enfrentou o fim do chamado milagre econômico. Em 1977 decretou o Pacote de Abril, que aumentou o mandato presidencial de cinco para seis anos, além de manter eleições indiretas para governador. Termina seu mandato enviando ao Congresso a emenda constitucional que acaba com o Ato Institucional Nº 5. Fonte: <<http://tinyurl.com/lscqq8>>. Acesso em: 20 jul. 2009.

Brasil sob crescimento forçado – nome dado pelo economista Antonio Barros de Castro à política econômica do governo Geisel, que ao invés de desacelerar o crescimento econômico como consequência da Crise do Petróleo, continuou mantendo um ritmo acelerado de investimentos. Isso acabou deteriorando bastante as contas públicas brasileiras.

O comando da equipe econômica foi dado ao engenheiro e professor de economia, Mario Henrique Simonsen, que assumiu o Ministério da Fazenda, e a João Paulo dos Reis Velloso, que continuou à frente do Ministério do Planejamento.

Como instrumento de planejamento, foi implantado o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que deu ênfase ao investimento em indústria de base e à busca de autonomia na produção de insumos industriais.

Já na área energética foram iniciados:

- ▶ a prospecção de petróleo em águas marítimas profundas;
- ▶ o Programa Nuclear;
- ▶ o Pró-álcool; e
- ▶ a construção de hidroelétricas, como Itaipu e Tucuruí.

Assim, podemos afirmar que a expansão do setor siderúrgico, do setor petroquímico e do setor de bens de capitais também fizeram parte das prioridades do II PND.

No governo Geisel, a potência instalada de energia elétrica cresceu 65%, a produção de petróleo 44%, a capacidade das refinarias 73%, a produção de aço 70%, de alumínio 78%, de produtos petroquímicos 117%, de fertilizantes 395% e de celulose 83%.

O Pró-álcool foi implementado, por meio de decreto, em 14 de novembro de 1975, com o objetivo de desenvolver uma fonte de

energia alternativa. O projeto contou com a colaboração de pesquisadores ligados ao setor universitário e ao governo federal. A Usina Nuclear de Angra dos Reis foi construída após a assinatura do acordo com a Alemanha, para o fornecimento de 10 reatores nucleares, em 1976. Embora tenha gerado muita polêmica, em relação ao seu custo, ao tipo de tecnologia implantada e ao verdadeiro destino dos investimentos realizados, o programa nuclear brasileiro acabou contribuindo para o complemento da matriz energética nacional. Já o temor de que a tecnologia nuclear fosse utilizada para fins militares, preocupação manifestada pelas autoridades dos Estados Unidos e de vários países latino-americanos, não procedia, uma vez que para tal objetivo era necessário ainda percorrer um longo caminho, situação praticamente impossível, dadas as condições financeiras e tecnológicas do país naquela época.

A Companhia Siderúrgica de Tubarão foi fundada em junho de 1976 e representou importante complemento para a produção da CSN. Na época, o Brasil começou a implantar um importante parque siderúrgico que, mais tarde, se transformaria em significativa fonte de exportação e de suprimento para o mercado interno. Na área petroquímica, em 1972, foi inaugurada a Refinaria do Planalto (Replan), em Paulínia, região de Campinas. A Replan, maior refinaria brasileira, tinha importância estratégica, uma vez que servia para abastecer o maior mercado consumidor do país, o estado de São Paulo. A hidroelétrica de Tucuruí teve sua construção iniciada em 1976. Embora também envolta em polêmica, principalmente em relação aos impactos ambientais, Tucuruí serviu para suprir de energia as regiões Norte e Nordeste, que tinham déficit de fornecimento energético para alimentar seus processos de crescimento. A Hidrelétrica de Itaipu, maior usina hidrelétrica do mundo em geração de energia, começou a ser construída em janeiro de 1975.



De fato, os custos de implantação do programa foram bastante elevados e a tecnologia escolhida era tida como obsoleta pela maioria dos especialistas da área.

A usina hidrelétrica de Três Gargantas, na China, é a maior em capacidade instalada, mas o regime hídrico do Rio Yangtzé não permite seu pleno aproveitamento durante o ano todo.

No período Geisel foi promovido substancial aumento do orçamento do BNDE, via incorporação dos fundos do PIS/PASEP. O enfoque dado às empresas nacionais fez com que a política de financiamento oferecida a estas empresas, pelos agentes públicos, garantisse o refinanciamento da parcela correspondente à correção monetária dos empréstimos que excedesse a 20% de juros ao ano. Também foi praticada a política de lucro zero para as agências de financiamento estatais, a fim de reduzir a taxa de juros praticada. Foi implantado também um programa de incentivo à nacionalização das indústrias de base, com incentivo fiscal, redução de juros e acesso a crédito, condicionados ao grau de nacionalização das indústrias. Como meio de promover o desenvolvimento do setor privado foi feita a reformulação da Lei das Sociedades Anônimas, em 15/12/1976, e a criação da Comissão de Valores Mobiliários, em 7/12/1976.

Conforme afirma Souza e Castro (1985), o II PND, elaborado sob a orientação de João Paulo dos Reis Velloso, ministro do Planejamento, foi a mais ampla e articulada experiência brasileira de planejamento após o Plano de Metas. Partindo da avaliação de que a crise e os transtornos da economia mundial eram passageiros e de que as condições de financiamento eram favoráveis, o II PND propunha uma “fuga para frente”, assumindo os riscos de aumentar provisoriamente os déficits comerciais e a dívida externa, mas construindo uma estrutura industrial avançada que permitiria superar conjuntamente a crise e o subdesenvolvimento. Em vez de ajuste macroeconômico recessivo, conforme aconselharia a sabedoria econômica convencional, o II PND propunha uma transformação estrutural. [...] Geisel, ao promover sistemática e obsessivamente as indústrias pesadas, conseguiu que o Brasil

completasse a fase difícil da industrialização, em que as escalas de produção são enormes e a densidade tecnológica é elevada.

Os resultados das medidas governamentais de incentivo à indústria, durante o governo Geisel, aparecem claramente nos indicadores de crescimento setorial. Durante o período 74-79, o PIB industrial cresceu 45,5%, enquanto o PIB do setor agropecuário cresceu 26,46%. Esta forte expansão do setor industrial foi garantida por uma taxa anual média de investimento de 22,4% do PIB, índice bastante superior àquele praticado historicamente no país. À guisa de comparação, o investimento anual médio do período 1947 a 1973 foi de 16,14%.

## O GOVERNO FIGUEIREDO

Em março de 1979 assume o governo federal João Baptista de Oliveira Figueiredo, o quinto e último presidente do regime militar (desconsiderando o rápido interregno de governo da junta militar, entre 31 de agosto e 30 de outubro de 1969).

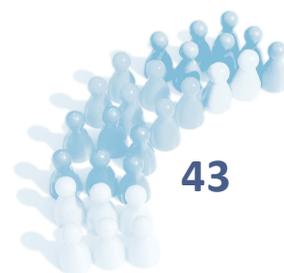
O governo Figueiredo foi marcado, por um lado, pela abertura política, e por outro, pela crise econômica. Em 28 de agosto de 1979, o Presidente da República assina a lei nº 6.683, que concede a anistia a todos que tiveram seus direitos políticos suspensos durante o regime militar. O artigo primeiro desta lei diz:

É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de



### Saiba mais João Baptista de Oliveira Figueiredo (1918-1999)

No período do Regime Militar de 1964, foi encarregado de chefiar a seção carioca do SNI (Serviço Nacional de Informações), instrumento de repressão política da ditadura instalada no país. Em 1974 chegou a chefe nacional do SNI. Foi eleito presidente da República em 1978. Em seu governo, em 1982, realizaram-se as primeiras eleições diretas para governador de estado desde 1965. Foi sucedido na presidência por José Sarney, vice de Tancredo Neves. Fonte: < <http://tinyurl.com/mp5an4> > Acesso em: 20 jul. 2009.



1979, cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de Fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares.

Com a Lei de Anistia, retornam ao país os principais líderes políticos de oposição ao regime militar, e inicia-se um período de reorganização partidária e de construção dos mecanismos de transição para o Estado de Direito, que somente vem a se concretizar com a promulgação da nova Constituição, em 1988.

Ocorreu durante a crise política no Irã, quando os Aiatolás depuseram o Xá Reza Pahlevi. Após a Revolução Iraniana, começou a Guerra Irã-Iraque, na qual foram mortos mais de um milhão de soldados de ambos os países.

No campo econômico, a situação se agravou quando, em meados de 1979, explodiu a **Revolução Iraniana**, com a deposição do Xá Reza Pahlevi, aliado do Ocidente, e a assunção ao poder do Aiatolá Khomeini, inimigo declarado dos Estados Unidos. A Revolução no Irã provocou uma disparada nos preços do petróleo, que passou de US\$ 12 o barril para cerca de US\$ 40 por barril, uma vez que ocorreu uma súbita redução da produção petrolífera dos dois países, grandes produtores.

A crise deflagrada pelo segundo choque do petróleo atinge em cheio a economia brasileira. O processo de industrialização, ocorrido nas últimas décadas, gerou um forte crescimento do consumo de petróleo. Como a produção doméstica não conseguiu acompanhar a velocidade do consumo, a importação de petróleo continuou a crescer. O aumento do volume importado, somado ao aumento do preço do produto, fez com que os custos com a importação de óleo bruto subissem estratosféricamente. Conforme mostra a Tabela 1, as despesas com importação do produto subiram cerca de setenta e cinco vezes entre 1967 e 1981, e quatro vezes entre 1974 e 1981.

Tabela 1: Custo da importação de petróleo após as duas crises mundiais

ANO	CONSUMO (MIL M <sup>3</sup> )	IMPORTAÇÃO (MILHÕES DE BARRIS)	PREÇO (US\$/BARRIL)	DESPESAS COM IMPORTAÇÃO (US\$ MILHÕES)
1967	20.688	77	1,80	139
1974	47.333	237	11,58	2.744
1981	60.370	306	34,28	10.490

Fonte: Economia Brasileira Contemporânea

No âmbito internacional, a escalada do preço do petróleo gerou forte impacto em toda a economia mundial. Como a maioria dos países desenvolvidos dependia da importação do produto para alimentar sua estrutura produtiva, o aumento dos preços desequilibrou a balança comercial e pressionou a inflação desses países. Para fazer frente a esses problemas, seus respectivos Bancos Centrais elevaram drasticamente as taxas de juros, encarecendo o crédito e o custo do serviço da dívida externa brasileira.

A Figura 1, a seguir, mostra o comportamento da taxa de juros do mercado londrino, referência para empréstimos internacionais, durante a ocorrência das crises do petróleo de 1973 e 1979.

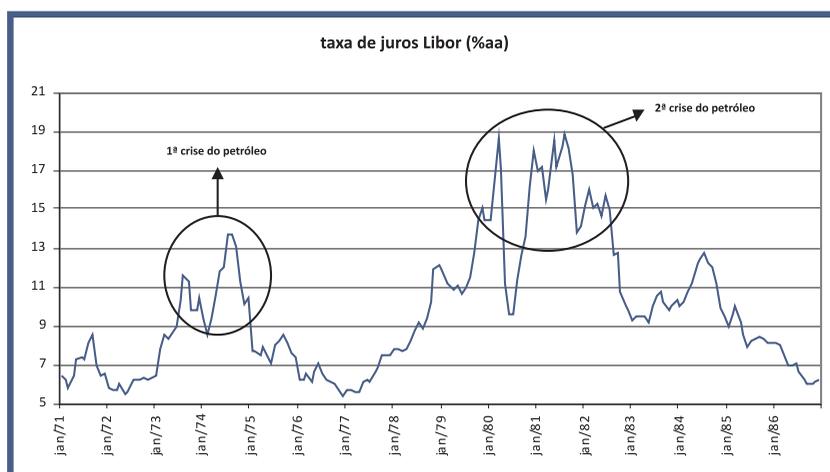


Figura 1: Taxas de juros Libor (% a.a.)

Fonte: Banco Central do Brasil

O aumento das importações e o crescimento do custo da dívida externa acabaram levando a economia brasileira a um estado de insolvência em suas contas externas, com altos déficits no Balanço de Pagamentos (registro do fluxo de recursos entre o país e o exterior), baixo volume de reserva em moeda estrangeira e aumento assustador da dívida externa, como podemos verificar nos gráficos seguintes.

Somente no período entre 1979 e 1983, o déficit em Balanço de Pagamentos chegou a mais de US\$ 10 bilhões, e as reservas em moedas estrangeiras recuaram de US\$ 12 bilhões, no final de 1978, para US\$ 4,5 bilhões, no final de 1983. Neste mesmo período a dívida externa passou de US\$ 52 bilhões para US\$ 94 bilhões, um aumento de US\$ 42 bilhões ou de 81%. Para entender melhor, observe as Figuras 2, 3 e 4.

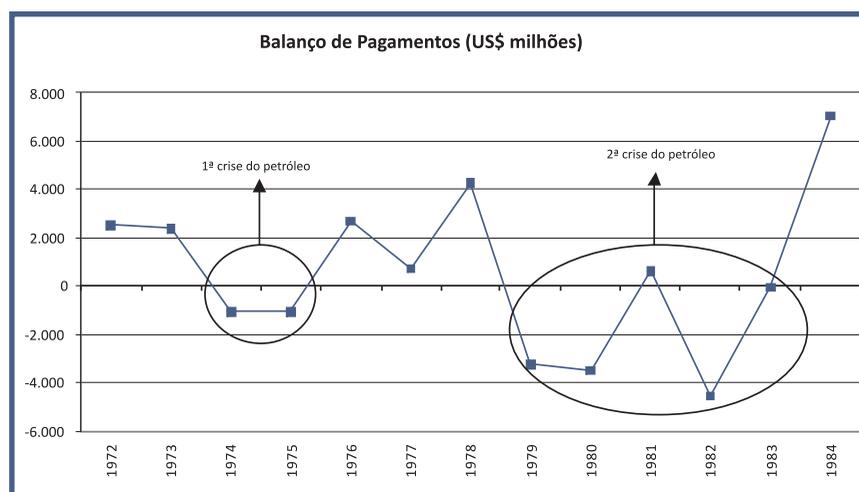


Figura 2: Balanço de pagamentos (US\$ milhões)

Fonte: Banco Central do Brasil

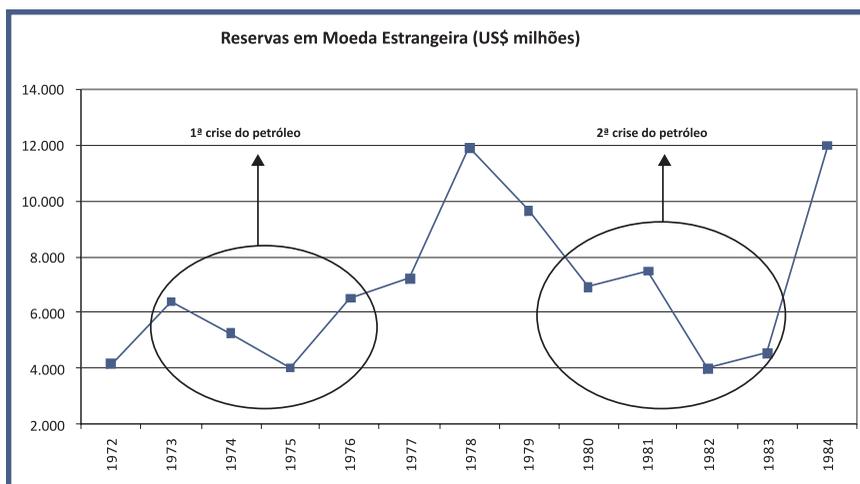


Figura 3: Reserva em Moeda Estrangeira (US\$ milhões)  
 Fonte: Banco Central do Brasil

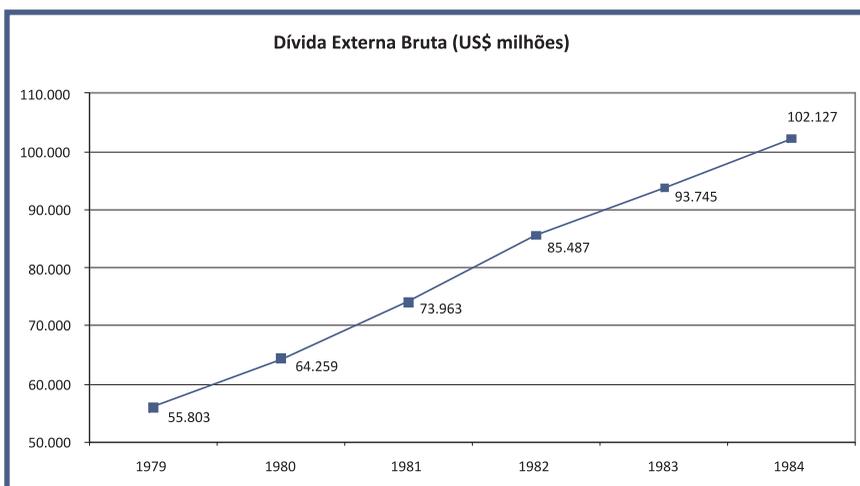


Figura 4: Dívida externa bruta (US\$ milhões)  
 Fonte: Banco Central do Brasil

Para enfrentar a situação, não havia outra saída senão reduzir fortemente o ritmo de crescimento da economia. Em 1979 e 1980, o **crescimento do PIB** ainda foi elevado, devido à inércia provocada pela elevada taxa de investimentos do governo anterior. No entanto, entre 1980 e 1983, o país passa por uma situação de recessão jamais vista até então. Já no ano de 1984, a economia recupera em parte seu ritmo de crescimento e o PIB cresceu 5,5%.

O crescimento do PIB foi, respectivamente, de 6,8% e 9,2%. Em 1981, 1982 e 1983 o resultado foi de -4,3%, 0,8% e -2,9%.

Assim, podemos identificar que média anual do crescimento do PIB durante o governo Figueiredo foi de 2,21%, a menor já ocorrida num governo durante a história da República. Quanto à inflação, os números foram igualmente decepcionantes. Em 1979, o índice geral de preços chegou a 54,4%, em 1980 subiu para 90,4%. Em 1981, 1982 e 1983 ultrapassou os três dígitos, com 100,5%, 101,0% e 131,5%, respectivamente. Já em 1984, a inflação anual alcançou 201,7%.

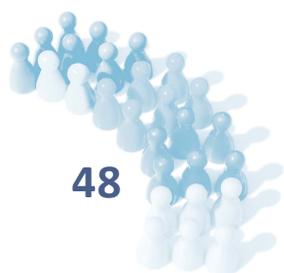
O baixo crescimento do PIB e os elevados índices de inflação aumentaram ainda mais o clima de insatisfação contra o regime militar. No segundo semestre de 1983, começa a ganhar corpo o maior movimento de massas da história do país, o **movimento das “Diretas”\***, que tinha como ponto de referência a proposta de emenda constitucional, que tramitava no Congresso, de iniciativa do deputado de Mato Grosso, Dante de Oliveira.

Desgastado e ressentido, o presidente Figueiredo se nega a passar a faixa presidencial a seu sucessor, o vice-presidente eleito José Sarney (que substituíra o presidente eleito Tancredo Neves, que estava hospitalizado), alegando que o protocolo impedia que um presidente passasse a faixa a um vice-presidente em exercício. Independente da força da interpretação protocolar, ficou na memória do povo a imagem de um presidente que deixou o palácio do governo “pela porta dos fundos”. Este gesto de Figueiredo simbolizou a agonia do regime militar, que perdurou por 21 anos no comando político do país.

**\*Movimento das diretas**

– maior movimento de massas da história do Brasil. Começou no final de 1983 e culminou com a reprovação no Congresso Nacional da Emenda Constitucional proposta pelo deputado Dante de Oliveira que introduzia o sistema de eleição direta para Presidente da República. A Constituição da época prescrevia o sistema de eleição indireta, via Colégio Eleitoral, onde somente os parlamentares e outros poucos indicados poderiam votar.

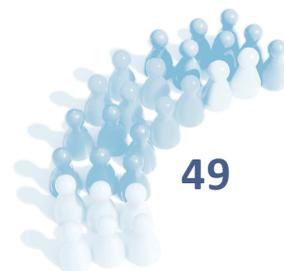
Fonte: Elaborado pelo autor.



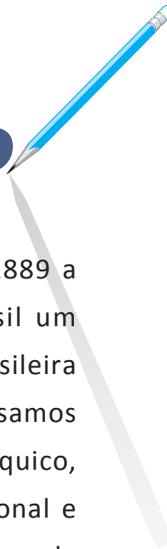
## A HERANÇA DO REGIME MILITAR

Embora tenha transformado as estruturas produtiva e financeira do país, com forte investimento em infraestrutura, implantação de um parque industrial diversificado e desenvolvimento de um promissor mercado de capitais, o regime militar deixou um passivo que levou muito tempo para ser equacionado.

A elevada dívida externa, somada ao descontrole inflacionário, compôs um quadro de dificuldades que monopolizou as agendas política e econômica do país durante a segunda metade da década de 80 e a primeira metade da década de 90. Tal situação só começou a se reverter após o Plano Real, no governo Itamar Franco.



# Resumindo



Nesta primeira Unidade você viu que, entre 1889 a 1985, período de 96 anos, foi construído no Brasil um arcabouço estatal capaz de colocar a economia brasileira entre as 10 maiores do mundo. Neste período, passamos pela República Velha, com um modelo liberal-oligárquico, com grande liberdade de organização em nível regional e fragilidade na ação do governo central. A economia baseada na exportação de café conferiu aos estados de São Paulo e Minas Gerais grande importância política, com suas lideranças se revezando no comando político do país.

Vimos ainda que após a Revolução de 1930 o comando político-administrativo do país foi transferido para o governo federal, que adotou uma política de viés centralista e modernizadora. Neste período foram elaborados a estrutura trabalhista, o sistema burocrático da administração direta e o modelo de investimentos em infraestrutura e desenvolvimento da indústria de base, todos fundamentais para a modernização da economia e do Estado brasileiro.

Estudamos também que durante o governo de Juscelino Kubitschek foi implantado o modelo desenvolvimentista, baseado sobretudo nas idéias dos economistas Raul Prebisch e Celso Furtado e que neste governo o país se abriu aos investimentos estrangeiros, com destaque para a indústria automobilística instalada na região metropolitana de São Paulo.

Outro tópico estudado foi o regime militar, que durou 21 anos, onde o Brasil vivenciou a reestruturação do sistema financeiro nacional e o ajuste macroeconômico do governo Castello Branco, o “Milagre Econômico” durante os governos Costa e Silva e Médici, o chamado “Crescimento Forçado” durante o governo Geisel e a decadência econômica com estagnação e inflação, consequências das duas crises do petróleo, durante o governo Figueiredo.

Por fim verificamos que mesmo com um legado de ineficiência da administração burocrática, desequilíbrio das contas públicas, alta concentração de renda e debilidade das instituições democráticas, o Brasil avançou bastante neste quase um século de República. De um país predominantemente rural com economia monoexportadora, o país transformou-se numa economia plural e urbana.



## *Atividades de aprendizagem*

Confira se você teve bom entendimento do que tratamos nesta Unidade realizando as atividades propostas a seguir. Caso tenha dificuldades, faça uma releitura cuidadosa dos conceitos ainda não entendidos ou, se necessário, entre em contato com seu tutor.

- 1) Descreva os modelos político e econômico predominantes no período da República Velha.
- 2) Você sabe dizer quais as principais medidas implantadas durante os dois períodos de presidência de Getúlio Vargas?
- 3) Você sabe o que significava o lema do governo JK, “50 anos em 5”? Explique as medidas que justificam este lema.
- 4) Destaque as principais ações do governo Castello Branco na área da reforma macroeconômica e de estruturação do sistema financeiro nacional.
- 5) Descreva o período denominado “Milagre Econômico Brasileiro”, mostrando quais foram as principais razões para sua ocorrência e as consequências positivas e negativas geradas pelo modelo econômico aplicado neste período.
- 6) O que você entende em relação ao termo “Crescimento Forçado”, fruto da política econômica do governo Geisel? Justifique sua resposta.
- 7) Quais as principais causas e consequências da decadência do regime militar no Brasil, situação ocorrida durante o governo Figueiredo?

# UNIDADE 2

## DA NOVA REPÚBLICA ATÉ OS DIAS ATUAIS

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade você deverá ser capaz de:

- ▶ Identificar as principais mudanças ocorridas no Estado brasileiro, do fim do Regime Militar até os dias atuais no Brasil;
- ▶ Situar a reconquista da democracia no país; e
- ▶ Tomar conhecimento dos avanços econômicos e administrativos, como o equilíbrio monetário, os avanços no controle das contas públicas e na universalização dos programas sociais.



## INTRODUÇÃO

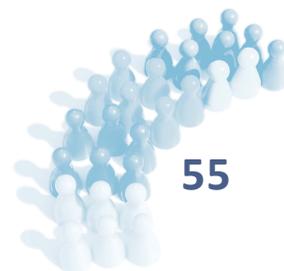
Vamos nesta segunda Unidade, da disciplina *Desenvolvimento e Mudanças no Estado Brasileiro*, estudar o período que vai desde o início do processo de democratização do Brasil, em meados da década de 1980, até os dias atuais.

Neste período foram fortalecidas as bases do moderno Estado de Direito com liberdade de expressão, democracia de massas, inclusão social e abertura econômica, condições que, de modo geral, o país experimenta atualmente.

Neste processo, teve grande importância a promulgação da Constituição de 1988, as eleições diretas para todos os níveis de governo, a modernização do aparelho de Estado, a expansão das políticas públicas e a construção de uma rede de proteção social que atende ao universo da população carente.

As décadas de 1980 e 1990, consideradas, sob o prisma do crescimento econômico, como décadas perdidas, foram de grande importância para a consolidação dos avanços no processo de construção do atual Estado Nacional.

Durante este período, costuma-se dizer que o Brasil cresceu para dentro, fortalecendo as raízes que suportarão a expansão da importância da nação brasileira junto a uma nova ordem político-econômica que se vislumbra para o período pós-crise econômica atual.



## A ELEIÇÃO DE TANCREDO NEVES E O GOVERNO SARNEY

### **Saiba mais** Tancredo de Almeida Neves (1910 - 1985)

Formado em Direito, exerceu cargos de ministro da Justiça e Negócios Interiores, diretor do Banco de Crédito Real de Minas Gerais e da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil. Em 1961 foi nomeado primeiro-ministro do governo de Jango. Fundou o Partido Popular e elegeu-se governador de Minas Gerais. Fonte: <<http://tinyurl.com/loavdm>>. Acesso em: 21 jul. 2009.



Com a rejeição, na Câmara dos Deputados, em abril de 1984, da proposta de emenda constitucional que autorizava a realização de eleições diretas para Presidente da República, o PMDB, principal partido da oposição, lança a candidatura, ao colégio eleitoral, do governador de Minas Gerais, [Tancredo Neves](#).

A vitória, na convenção do partido governista, da candidatura presidencial de Paulo Maluf, leva os

principais líderes a deixarem o partido, formarem a Frente Liberal e passarem a apoiar a candidatura de Tancredo. Com apoio de parte substancial do partido do governo e de toda a oposição, com exceção do PT, Tancredo é eleito presidente da República, de forma indireta, em 15 de janeiro de 1985, tendo como vice José Sarney, representante da Frente Liberal. No entanto, na véspera da posse como presidente, Tancredo adoeceu e foi levado às pressas para o Hospital de Base de Brasília, onde sofreu sua primeira cirurgia.

Diante deste cenário [José Sarney](#) assumiu a Presidência em 15 de março, aguardando o restabelecimento de Tancredo. Mas, devido às complicações cirúrgicas ocorridas, o estado de saúde de Tancredo se agravou, vindo a falecer em São Paulo no dia 21 de abril (na mesma data da morte de Tiradentes), aos 75 anos.

Em meio a um clima de comoção nacional José Sarney assumiu como Presidente da República que até pouco tempo era presidente do partido que dava sustentação ao regime militar, o PDS.

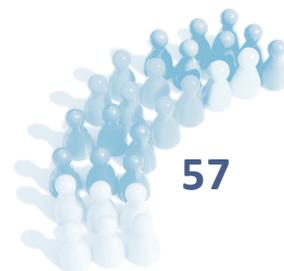
José Sarney enfrentou, desde o primeiro dia de governo, uma situação econômica crítica, com inflação galopante e dificuldade de negociação da dívida externa.

*Para fazer frente à inflação, que chegava a 15% ao mês, em fevereiro de 1986, você sabe qual medida foi adotada por este governo?*

Foi criado o Plano Cruzado – um programa heterodoxo de congelamento de preços e salários e troca de moeda. No início o Plano Cruzado foi um retumbante sucesso. O congelamento dos preços eliminou a corrosão do poder de compra da população, que respondeu com aumento do consumo, impulsionando a atividade econômica do país. Porém, devido a diversos fatores, como:

- ▶ a explosão da demanda, não acompanhada do aumento correspondente da oferta;
- ▶ a dificuldade de ampliar a produção, situação comum no curto prazo;
- ▶ a baixa disponibilidade de importação, consequência da política de substituição de importações, vigente durante muitos anos no país; e
- ▶ a resistência dos produtores ao congelamento de preços, o que desestabilizou o fornecimento de alimentos e bens de consumo básicos e levou à escassez de produtos e à cobrança de ágio no comércio.

O Plano Cruzado acabou sendo minado, o que levou o governo à criação, em novembro de 1995, do Plano Cruzado II. No entanto, assim como o plano original, seu sucessor também fracassou em pouco tempo, levando consigo o apoio popular ao governo.



Com o fim do Plano Cruzado, o ministro da Fazenda Dílson Funaro foi substituído pelo economista Luis Carlos Bresser Pereira, que implanta um plano de estabilização composto de medidas ortodoxas tais como:

- ▶ aumento dos juros;
- ▶ reajuste de tarifas e redução de gastos públicos; e
- ▶ medidas heterodoxas como: congelamento de preços e salários.

Embora mais completo e melhor elaborado do que o Plano Cruzado, o Plano Bresser também teve vida curta, durando poucos meses. A descrença popular, à época, praticamente impedia a eficácia de qualquer plano de estabilização que dependesse, para seu sucesso, do comportamento do consumidor. No início de 1988, Bresser Pereira pede demissão e é substituído por Maílson da Nóbrega, funcionário de carreira do Banco do Brasil.

Após tentar aplicar uma política gradualista de controle inflacionário, com medidas ortodoxas, Maílson se vê obrigado a reeditar, ainda que parcialmente, as experiências heterodoxas de congelamento de preços e salários.

Então no início de 1989 foi implantado o Plano Verão, que iria se arrastar até o final do governo Sarney, que acabou entregando para o seu sucessor um país com inflação mensal de 80%, ou seja, um estado de hiperinflação.

Ainda durante a vigência do Plano Cruzado I, são eleitos os deputados e senadores para compor a Assembléia Nacional Constituinte, órgão responsável pela redação de uma nova Constituição para o país. Após vários meses de debates, disputas políticas e árduo trabalho das comissões temáticas, o trabalho dos congressistas foi concluído, e a sétima Constituição Brasileira é promulgada em 5 de outubro de 1988.

Já sob as regras impostas pela nova Constituição, é convocada a eleição direta para presidente da República, a ser realizada em primeiro turno em 15 de novembro de 1989 e em segundo turno em 17 de dezembro do mesmo ano.

Durante os cinco anos de governo Sarney, o PIB do país cresceu 23,66%, dando uma média anual de 4,34%. Podemos considerar este crescimento como sendo bastante elevado, dadas as condições inflacionárias e a frustração popular com o fracasso dos planos de estabilização. A inflação anual média do período foi de 507%, o que já configurava uma situação de total descontrole dos preços.

## OS GOVERNOS COLLOR E ITAMAR FRANCO



### Saiba mais **Fernando Affonso Collor de Mello**



Foi deputado federal e governador de Alagoas. Em 1989 derrotou Luís Inácio Lula da Silva, tornando-se Presidente da República. Sua gestão foi marcada por escândalos e suspeitas de corrupção. Em 1992, foi afastado temporariamente da presidência da República, em decorrência da abertura do processo de *impeachment*. Renunciou ao cargo em 1992 ficando em seu lugar o vice-presidente, Itamar Franco. Fonte: <<http://tinyurl.com/mx6p22>>. Acesso em: 21 jul. 2009.

Como previsto, em 15 de novembro é realizado o primeiro turno das eleições presidenciais, a primeira eleição direta para Presidente da República desde 1960. A pulverização das candidaturas do bloco governista e da oposição propiciou o crescimento do candidato Fernando Collor de Mello, governador de Alagoas. Jovem, dinâmico, vigoroso, com um discurso considerado moderno, prometendo uma revolução no serviço público, com privatizações, abertura econômica e eliminação dos altos salários (dos chamados marajás), somados a uma competente campanha no rádio e na televisão, Collor

consegue alcançar cerca de 30% dos votos válidos, ficando à frente do segundo colocado, o candidato do PT, Luis Inácio Lula da Silva, que obtém 17% dos votos válidos.

No segundo turno, realizado em 17 de dezembro, após uma campanha acirrada, Collor é eleito presidente da República com 53% dos votos, contra 47% de Lula.

Em 15 de março de 1990, com inflação fora do controle, Collor assume a presidência e edita uma série de medidas que, segundo ele mesmo declarou, deixaria “a esquerda perplexa e a direita indignada”.

*Você lembra algumas destas medidas? Vamos recordar?*

Neste período tivemos o Plano Collor como sendo uma das medidas econômicas de combate à inflação que mudou a moeda do país, liberou o câmbio, congelou os preços e salários e reteve, por um prazo de 18 meses, todos os depósitos e aplicações financeiras, que ultrapassavam a Cr\$ 50.000,00 (equivalente a US\$ 1.000 no câmbio do dia).

Outra medida foi à redução do número de ministérios de 23 para 12 e uma série de autarquias, fundações e empresas públicas foram extintas. Milhares de funcionários públicos foram colocados à disposição e diversos ativos da União foram colocados à venda.

Tivemos ainda o bloqueio dos recursos, que criou uma crise de liquidez no país, reduziu bastante a inflação nos primeiros meses, mas causou uma enorme retração na atividade econômica, levando a um decréscimo do PIB de 4,3% em 1990. Como aconteceu nos anos anteriores, após um período de dormência, a inflação retornou com toda a força.

Por fim Collor tentou um segundo plano de estabilização, que foi batizado de Collor II, implantado em fevereiro de 1992, mas que acabou em pouco tempo. Neste momento, a situação política do presidente da República começava a se agravar.

Contudo, o excesso de confiança do presidente em seu carisma pessoal, fruto da vitória eleitoral, sem a necessidade de apoio formal dos partidos políticos tradicionais, e os desgastes na sua relação com o Congresso, somados à forte recessão econômica, minaram o apoio político e a popularidade do governo; e com a aprovação pela Câmara Federal, em outubro de 1992, ocorreu o processo de impedimento, ao qual foi submetido. Diante deste cenário Collor deixa o governo nas mãos do vice-presidente, [Itamar Franco](#).



#### **Saiba mais** Itamar Augusto Cautiero Franco



Formado em Engenharia, foi eleito prefeito de Juiz de Fora e senador da república em 1974. Foi vice-presidente da República em 1989 no governo de Fernando

Collor. Assumiu a presidência durante o processo de *impeachment* de Collor, tornando-se presidente após sua renúncia em 1992. Governou Minas Gerais de 1999 a 2003. Fonte: < <http://tinyurl.com/ksa4p2>>. Acesso em: 21 jul. 2009.

Itamar, político experiente, ex-senador pelo principal partido de oposição ao regime militar, assume interinamente a presidência em 2 de outubro de 1992, sendo formalmente aclamado presidente em 29 de dezembro de 1992. Em fevereiro de 1994, o governo Itamar lançou o Plano Real – Plano de estabilização da inflação onde foi criado o Real, a nova moeda brasileira que vigora até os dias de hoje – que estabilizou a economia e acabou com a crise hiperinflacionária. Este novo plano recompõe toda a base de apoio ao governo no Congresso e monta um ministério que contempla grande parte do espectro político nacional.

Em maio de 1993, Itamar convida o então ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso, para assumir o cargo de ministro da Fazenda. Fernando Henrique, com a colaboração de renomados economistas, como Edmar Bacha, André Lara Resende e Pêrsio Arida, elaborou um novo plano de combate à inflação.

Desta vez, contando com as experiências fracassadas de planos anteriores, a equipe econômica tratou de evitar qualquer falha que levasse o novo plano ao descrédito. Foram, portanto, descartados congelamento de preços e salários, retenção de ativos, fixação do câmbio, dolarização da economia e outras medidas artificiais. O plano, denominado Plano Real, foi implantado em três fases.

Na primeira fase foi criado o Fundo Social de Emergência (FSE), que desvinculou 20% das receitas da União, permitindo ao governo contar com um montante de recursos necessários para fazer frente às necessidades advindas do fim do imposto inflacionário.

Já na segunda fase foi implantada a Unidade de Referência de Valores (URV), que servia de indexador para preços e salários. Neste período a idéia era induzir todo o sistema de preços a migrar para a indexação em URV, ou seja, tentar indexar a economia a uma única referência, em contraposição à salada de índices que cada agente econômico usava para ancorar seus preços. A hiperinflação da época tornava viável este intuito, uma vez que havia total descrédito na moeda vigente. Após grande parte do sistema de preços ter sido indexado à URV, esta unidade de



referência foi substituída por uma nova moeda, o Real. Com isso foi possível alinhar a maioria dos preços e quebrar os efeitos da inflação inercial, o que caracterizou a terceira fase.

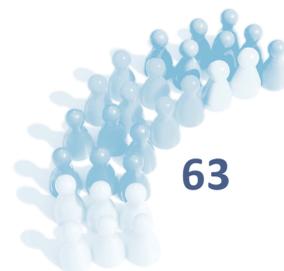
A queda da inflação novamente levou a população às compras. Mas, diferentemente do que ocorreu durante o Plano Cruzado, desta vez o país estava bem mais preparado para suprir o mercado interno por meio das importações.

A abertura comercial promovida durante os anos anteriores e a valorização do Real frente ao Dólar permitiam a entrada de produtos importados para suprir o excesso de demanda e concorrer com os produtos nacionais, evitando assim o desabastecimento, o ágio e a volta da inflação.

Para o setor de serviços, no entanto, esta estratégia não servia, uma vez que não havia como importar a maioria dos serviços demandados. Sendo assim, os produtos industrializados caíram de preço e os serviços tiveram seus preços aumentados. Embora gerasse pressão inflacionária, isto não foi suficiente para desestabilizar o novo Plano. Nos primeiros seis meses de vigência do Real, ainda no governo Itamar, a inflação acumulada foi de 18,56% ou uma média mensal de 2,88%. Este resultado foi amplamente comemorado e serviu para impulsionar a candidatura presidencial de Fernando Henrique Cardoso, que é eleito, em primeiro turno em 3 de outubro de 1994, e toma posse como Presidente da República em 1 de janeiro de 1995.

Assim, podemos afirmar que nos três primeiros anos do governo Collor/Itamar, o país passou por uma forte recessão. Em 1990 o PIB caiu 4,3%, subiu apenas 1% em 1991 e voltou a cair em 1992, apresentando um recuo de 0,5%. Nos dois anos seguintes a situação mudou, e o PIB cresceu 4,9% e 5,9%, respectivamente.

No campo das privatizações, o governo instituiu o Programa Nacional de Desestatização, em abril de 1990. Durante os anos de



1990 a 1994 foram desestatizadas 33 empresas, sendo 8 no setor de siderurgia, 15 no setor petroquímico, 5 na área de fertilizantes e 4 em outras áreas. Neste processo foram arrecadados US\$ 8,6 bilhões com receita das vendas e transferidos US\$ 3,3 bilhões de dívidas. Dentre as principais empresas privatizadas estavam a Usiminas, a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e a Companhia Siderúrgica Paulista (Cosipa).

Também merece nossa atenção a aceleração do processo de abertura econômica do país promovido ao longo do governo Collor/Itamar. A alíquota média de importação passou de 35% no início de 1990 para 13% no final de 1994, conforme podemos verificar na Figura 5.

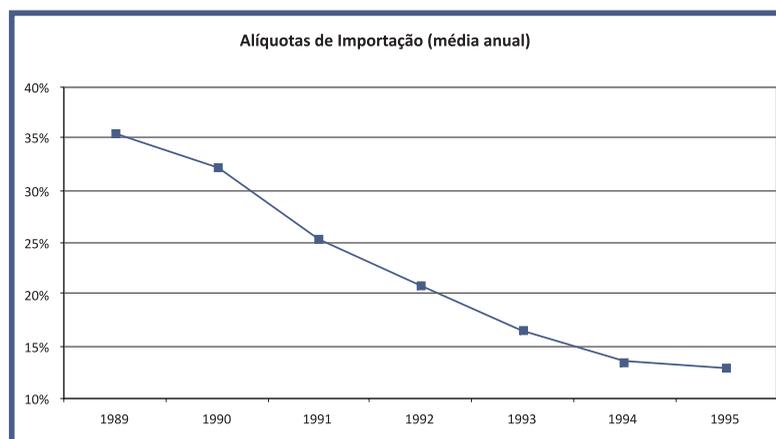


Figura 5: Alíquotas de importação (média anual)  
Fonte: Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio

Em suma, ao longo do primeiro governo eleito, após o regime militar, dois fatos merecem destaque. O primeiro foi a passagem do país por um processo de impedimento de um Presidente da República, dentro da ordem constitucional e sem desestabilização do Estado de Direito. Este fato, que hoje parece natural, tinha grande importância na época dadas as condições políticas e econômicas do momento e o histórico de instabilidade gerada pelas deposições de presidentes anteriores, como Getúlio Vargas e João Goulart. Já o segundo destaque diz respeito ao sucesso da implantação do Plano Real, que conseguiu debelar a inflação, coisa que vinha sendo tentada há décadas no país.

## O PRIMEIRO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Além da tarefa de dar continuidade ao Plano Real, o primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) fez profundas reformas na área econômica e financeira e na administração pública do país.

Na área econômica e financeira podemos destacar a reforma da Previdência Pública; a proibição da indexação nos contratos trabalhistas; o fim do monopólio estatal nas áreas de energia, siderurgia e telecomunicações; a execução da maior parte do Plano Nacional de Desestatização; e o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER).

Já na área administrativa tivemos a elaboração, sob o comando do Ministro da Administração, Bresser Pereira, o Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado, que implantou o modelo de administração gerencial para as áreas-fim, mantinha o modelo burocrático weberiano para as carreiras típicas de Estado, além de criar a figura das organizações sociais



### Saiba mais

### Fernando Henrique Cardoso



Formado em Sociologia ministrou aula na USP. Durante o regime militar esteve exilado no Chile e na França. Em 1968 voltou ao Brasil e foi aposentado compulsoriamente

pelo Ato Institucional nº 5. Em 1988 participou da fundação do Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB). Em 1978 se lança candidato ao Senado por São Paulo, mas perde o pleito. Torna-se suplente de Franco Montoro e em 1983 assume a cadeira de Montoro no Senado, que renunciou ao seu mandato para assumir o governo de São Paulo. Em 1986 foi reeleito senador pelo PMDB. Em 1988 participou da fundação do PSDB. Foi membro da Assembléia Nacional Constituinte que elaborou a Constituição de 1988. De 1992 a 1993 foi Ministro das Relações Exteriores e a partir de maio de 1993 assumiu o Ministério da Fazenda. Em 1994 foi eleito Presidente da República, lançou o Plano Real e foi reeleito em 1998, governando até 2002. Fonte: <<http://tinyurl.com/nh9fwp>>. Acesso em: 22 jul. 2009.

para assumirem as atividades públicas não estatais. Embora bastante completo e modernizador, o Plano Diretor não foi implantado, uma vez que contou com a resistência de parte dos servidores públicos e dos partidos da oposição. No entanto, a essência do plano foi absorvida e começou a dar frutos em algumas instituições do setor público.

Outra situação evidenciada no governo de Fernando Henrique Cardoso foi a quebra do monopólio no setor de energia, fundamental para a expansão dos investimentos em prospecção de petróleo, o que acabou permitindo ao Brasil alcançar, na década seguinte, a autossuficiência em produção petrolífera, algo almejado desde os tempos de Getúlio Vargas.

Tivemos ainda a reestruturação do sistema bancário. Esta foi importante para dar estabilidade ao sistema financeiro nacional e evitar o **risco sistêmico**. Durante o período de alta inflação, os bancos obtinham grande parte de suas receitas aplicando, no mercado financeiro, os recursos oriundos dos depósitos à vista de seus clientes. Como estes depósitos não sofriam atualização, os ganhos obtidos com sua aplicação ficavam com os bancos. Com o fim do descontrole inflacionário, os bancos perderam essa importante fonte de renda e muitos deles passaram a enfrentar dificuldades financeiras.

Para enfrentar este problema, o governo implantou o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER). O plano consistia em intervir e liquidar os bancos em dificuldade, separar a parte insolvente da parte saudável, e depois, com a instituição já saneada, levá-la a leilão. O custo do programa atingiu 2,5% do PIB, ou cerca de R\$ 30 bilhões. Apesar das críticas, de que o governo estava colocando dinheiro público para salvar bancos falidos, o programa foi importante para evitar a desestabilização do setor financeiro nacional. Em outros países que passaram por situação semelhante, o custo do saneamento do sistema financeiro foi ainda maior. Na Argentina chegou a 13% do PIB, no Chile a 20% do PIB e na Venezuela ultrapassou 30% do PIB.

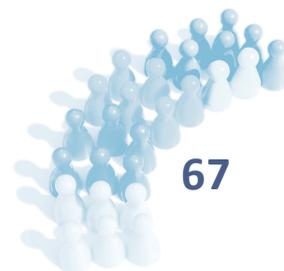


Fato ocorrido em outros países, após o fim do período inflacionário.

Para o saneamento dos bancos estaduais, que se encontravam em situação financeira insustentável, foi criado o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES), nos mesmos moldes do PROER, porém com um custo bem maior, cerca de R\$ 60 bilhões.

Dentro do Plano Nacional de Desestatização, foram vendidos diversos ativos de propriedade da União e outros com participação minoritária do Estado. Foram arrecadados US\$ 78 bilhões com a venda e transferidos US\$ 15 bilhões de dívidas das empresas. Ao contrário do que ocorreu no governo anterior, desta vez 95% da receita foi em moeda corrente, e apenas 5% em moedas de privatização, como títulos, obrigações, certificados e outros papéis. Ademais, 53% da receita vieram de investidores estrangeiros, o que representou um aumento substancial no volume de investimento direto estrangeiro no país.

Na indústria petroquímica, as principais empresas privatizadas foram: Copene, Salgema, Nitrocarbono, Polipropileno e Polibrasil. Na área mineral, o destaque foi a venda da Companhia Vale do Rio Doce, em 1997. No campo financeiro, resultado do saneamento do sistema bancário, foram leiloados o Banco Meridional, Banespa, BEG, BEA, Credireal, Banerj, Bemge, Bandepe, Baneb, Banestado e Paraiban. No setor de energia foram vendidas a ESCELSA, a Light e a Gerasul. No setor de transporte, a Rede Ferroviária Federal foi desmembrada em sete malhas regionais, que foram vendidas separadamente. Também foi elaborada a Lei de Modernização dos Portos, que permitiu a desestatização, desregulamentação e implantação de leis do mercado no setor de transporte marítimo. No setor de telecomunicações, foram privatizadas empresas de telefonia fixa (Telesp, Tele Centro Sul e Tele Norte Leste), de telefonia celular (Telesp Celular, Tele Sudeste Celular, Telemig Celular, Tele Celular Sul, Tele Nordeste Celular, Tele Leste Celular, Tele Centro Oeste Celular e Tele Norte Celular) e a Embratel, operadora dos serviços de longa distância. Além disso, foram licitadas as concessões para as empresas-espelho, que fariam concorrência com as empresas telefônicas privatizadas.



Para regular e fiscalizar as diversas empresas privatizadas, o governo criou as Agências Reguladoras, como a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), a Agência Nacional de Petróleo e Gás (ANP), e a Agência Nacional de Águas (ANA).

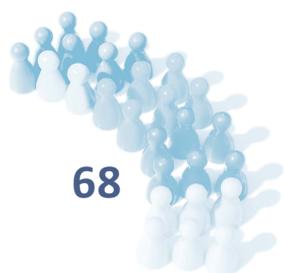
*Até agora vimos algumas iniciativas relevantes realizadas durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso. Você lembra mais alguma?*

Tivemos ainda a mudança do conceito de empresa nacional. Antes, a Constituição diferenciava a empresa nacional da empresa estrangeira radicada no Brasil. Essa diferenciação deixou de existir. A partir de então, qualquer empresa radicada no país, independente da composição de seu capital, passou a ser considerada empresa nacional. Isto serviu para impulsionar os investimentos diretos estrangeiros no Brasil.

No campo macroeconômico, o controle da inflação assumiu caráter estratégico. A expansão do consumo, devido ao aumento do poder de compra da população, gerado pelo fim da corrosão inflacionária, elevou bastante o volume de importação. Como, historicamente, o Brasil sempre foi deficitário nas contas de Rendas e Serviços (principalmente devido ao serviço da dívida externa), para equilibrar o Balanço em Conta Corrente (resultado financeiro das transações em bens e serviços com o exterior), era necessário conseguir **superávits** na Balança Comercial (exportação menos importação). Neste período, com a necessidade de suprir o mercado interno com alto volume de importações, a balança comercial ficou negativa, o que, somado aos resultados negativos da Balança de Serviços e Rendas, gerou um alto déficit em Conta Corrente.

Nos primeiros anos do Plano Real, a receita advinda das privatizações compensava, pelo lado do Balanço de Capitais, o déficit em Conta Corrente. No entanto, quando as privatizações minguaram, a situação das contas externas começou a se complicar.

Isto acabava ocorrendo porque o governo desvalorizava a moeda nacional, encarecendo as importações e barateando as exportações.



Além disso, com as crises financeiras do México, em 1995, do sudeste asiático, em 1997 e da Rússia, em 1998, o capital financeiro internacional tendia a se retirar dos países em desenvolvimento e migrar para mercados mais seguros. Para segurar no país o capital necessário para equilibrar o **Balanco de Pagamentos\***, o governo brasileiro elevou drasticamente as taxas de juros. Como grande parte da dívida pública era indexada a taxas de juros, o aumento dessas taxas inflou o volume da dívida, gerando um círculo vicioso.

Diante desta realidade em 1998, o país passou por uma situação delicada, sendo necessário pedir ajuda ao Fundo Monetário Internacional e ao governo dos Estados Unidos, que atenderam prontamente à demanda brasileira com um empréstimo de mais de US\$ 40 bilhões. Este socorro permitiu alcançar o final do ano, quando seria realizada a eleição presidencial.

Embora tenha conseguido manter a inflação sob controle e realizar importantes reformas estruturais no país, Fernando Henrique Cardoso, terminou seu primeiro mandato com o país em situação de apreensão. Para corrigir o problema das contas externas era necessário liberar o câmbio, o que poderia trazer de volta a inflação. Mas, caso não mexesse no câmbio, as contas externas continuariam deficitárias e as reservas em moeda estrangeira logo terminariam. Foi necessário optar entre o risco da volta da inflação ou o calote na dívida externa e retenção dos investimentos estrangeiros.

Durante o primeiro governo FHC, a inflação acumulada foi de 43,46%, o que equivale a uma média anual de 9,44%, a menor inflação desde 1957. O crescimento acumulado do PIB foi de 10,66% ou o equivalente a 2,6% ao ano.

\*Balanco de pagamentos – é o demonstrativo da contabilidade nacional que descreve as relações comerciais do país com o resto do mundo. Fonte: <<http://tinyurl.com/myalnc>>. Acesso em: 22 jul. 2009.

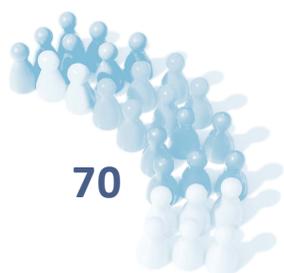
Como o governo conseguiu aprovar uma emenda constitucional permitindo a reeleição para os cargos majoritários, o Presidente Fernando Henrique Cardoso se candidatou e foi eleito, em primeiro turno, para seu segundo mandato, no início de outubro.

## O SEGUNDO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Fernando Henrique Cardoso tomou posse, do seu segundo mandato, em 1 de janeiro de 1999. Logo no primeiro mês, o governo acabou optando pela liberação do câmbio. O dólar, que vinha sendo mantido preso a um sistema de banda cambial, passou a flutuar livremente. E a moeda americana, que estava cotada a R\$ 1,21 no início de janeiro, chegou a R\$ 2,16 no final de fevereiro, um aumento de 78%. Embora o aumento do dólar tenha gerado pressão inflacionária, o efeito não foi tão devastador, como todos temiam.

A inflação, que no segundo semestre de 1998 ficou próxima de zero, passou para 4,0% no primeiro semestre de 1999. O momento de estagnação da economia e os altos índices de desemprego não permitiram o reajuste desenfreado dos preços. Mesmo assim, o ano de 1999 acabou com uma inflação acumulada de 8,9% no varejo e 20% no atacado.

Embora o aumento da inflação trouxesse preocupação para a equipe econômica do governo, a flexibilização do câmbio permitia, ao longo do tempo, corrigir os desequilíbrios das contas externas. Coisa que, de fato, ocorreu nos anos seguintes. Conforme mostra o gráfico a seguir, a Balança Comercial, que vinha apresentando seguidos déficits, começou a se recuperar. Observe a Figura 6.



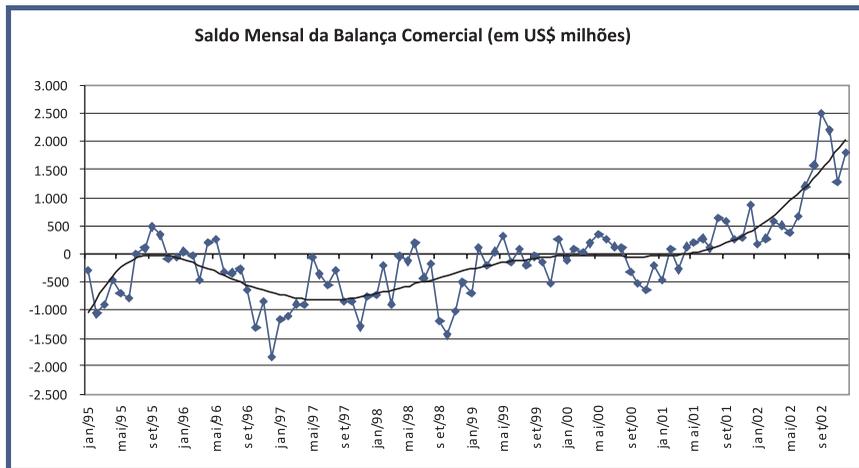


Figura 6: Saldo mensal da balança comercial (em US\$ milhões)  
 Fonte: Banco Central do Brasil

Junto com a mudança do regime cambial, o governo implantou o **Sistema de Metas de Inflação\***, que consiste na fixação, pelo Conselho Monetário Nacional, de uma meta e de um intervalo de variação para a inflação acumulada ao longo do ano. O Banco Central, que é o órgão executivo do Conselho Monetário Nacional, passou a acompanhar a variação mensal da inflação e a manipular os instrumentos de política monetária (controle do volume de dinheiro em circulação e fixação da meta da taxa básica de juros), a fim de segurar a inflação dentro do intervalo da meta.

Para garantir o ajuste das contas públicas, em todos as esferas de governo, no primeiro semestre de 2000, foi aprovada no Congresso a **Lei de Responsabilidade Fiscal**, que fixa limites para gastos com pessoal e para o volume de endividamento e ainda cria mecanismos de responsabilização penal para os administradores públicos que infringirem a lei.

A Lei de Responsabilidade Fiscal pode ser considerada um marco na história da administração pública brasileira. Historicamente, os governantes costumavam empenhar receitas futuras e assumir dívidas elevadas para realizar obras marcantes, deixando ao sucessor a tarefa de honrar esses passivos. Para a população, ficava a imagem de um governo realizador que era sucedido por um governo inerte, quando em verdade, o governo

**\*Sistema de metas de inflação** – sistema de política monetária onde o Banco Central deve alcançar uma meta de inflação definida pelo governo. Se a inflação estiver acima da meta, o Banco Central pode subir a taxa de juros ou acionar outros instrumentos de política monetária. Fonte: Elaborado pelo autor.

Aprovada durante o governo de Fernando Henrique, que define limites para os gastos e dívidas públicas.

sucessor não conseguia realizar as obras necessárias, pois havia recebido uma situação financeira calamitosa do antecessor.

Na área social foi implantada uma rede de proteção à população carente. Por meio do programa Bolsa-Escola, as famílias que mantinham seus filhos matriculados e frequentando regularmente a rede escolar passaram a contar com uma ajuda de custo. Embora a importância transferida fosse bastante reduzida, isto acabou incentivando aqueles que, por questão de sobrevivência, haviam deixado a escola para retornar aos estudos.

*Com certeza você já ouviu falar do Bolsa-Escola. O que você pensa deste programa?*

O Bolsa-Escola, sistema de transferência direta de renda condicionada à frequência escolar das crianças das famílias dos beneficiários, foi um programa que teve início, no âmbito municipal, na Prefeitura de Campinas, sob a gestão de Magalhães Teixeira, e no âmbito estadual, no Distrito Federal, sob a gestão de Cristovam Buarque. Este programa foi considerado internacionalmente como modelo, uma vez que combinava transferência de renda para as famílias carentes com incentivo à frequência escolar, considerada como a melhor porta de saída da pobreza. Outros programas sociais tiveram início neste período, como o Auxílio-Gás e o Cartão-Alimentação.

Embora a cobertura e o valor transferido pelos programas sociais fossem ainda insuficientes, a sua implantação reforçou a importância e a viabilidade de se construir no país uma ampla rede de proteção social.

Quanto à economia internacional, a situação continuou difícil para os países em desenvolvimento. Entre 1999 e 2002, o PIB da Argentina recuou 20%, uma situação jamais vista na economia mundial, desde a grande depressão dos anos 30. A crise argentina, embora não tenha contaminado diretamente a economia brasileira, atrapalhou bastante o processo de recuperação das



nossas contas externas. Como a Argentina é um dos principais parceiros comerciais do Brasil, a crise afetou as exportações das empresas brasileiras, principalmente de produtos manufaturados, justamente num momento em que o governo brasileiro havia eliminado o entrave cambial.

Em setembro de 2001, os ataques terroristas nos Estados Unidos também contribuíram para azedar ainda mais o humor da economia mundial, atingindo em cheio o setor de aviação civil.

Internamente, o longo período de estiagem, somado à falta de investimentos necessários para geração e distribuição de energia, levou à crise do “apagão” em 2001. Embora o governo Fernando Henrique tenha investido na conclusão das obras de novas hidrelétricas e na ampliação da capacidade geradora de hidrelétricas já existentes, o longo período de baixo investimento na área energética, desde o fim do governo Geisel, devido à crise fiscal do setor público e às incertezas quanto definição do marco regulatório do setor, deixou o país desprovido de fornecimento da energia suficiente para fazer frente ao processo de crescimento econômico. Justamente quando a economia dava sinais de recuperação, o racionamento de energia brecou a expansão da produção industrial.

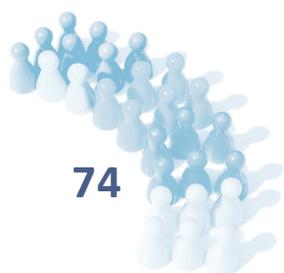
Para completar o quadro de dificuldades enfrentadas pelo governo, o crescimento das intenções de voto no candidato opositorista Luis Ignácio Lula da Silva, na segunda metade de 2002, assustou o mercado financeiro. Na época o dólar chegou a R\$ 4,00, a inflação mensal a 3,0% e o **risco-país** – diferença de juros exigidos para adquirir um título da dívida brasileira em relação àquele exigido para adquirir um título da dívida americana, multiplicado por 100 – chegou à casa dos 2.400 pontos.

Não obstante as crises da Argentina, os ataques nos Estados Unidos, o racionamento de energia e o receio da eleição de Lula, no segundo governo de Fernando Henrique, o PIB acumulou um

Medida do risco de inadimplência da dívida pública externa de um país. Quanto mais alto o risco-país, maior a probabilidade de um país dar calote em seus credores.

crescimento de 8,63%, equivalente a uma média anual de 2,09%. A inflação acumulada no período foi de 39,88% ou uma média anual de 8,75%.

Em outubro de 2002, Lula foi eleito Presidente da República. No primeiro dia de janeiro de 2003, Fernando Henrique Cardoso passou a faixa presidencial para aquele que representou durante muito tempo uma ameaça para a economia nacional. No entanto, como veremos a seguir, o governo Lula não colocou em prática a maioria das propostas históricas elaboradas dentro de seu partido, o PT. Ao contrário, Lula intensificou o ajuste fiscal, combateu a inflação (utilizando os instrumentos clássicos de política monetária) e deu prosseguimento ao programa econômico do governo anterior.



## O PRIMEIRO GOVERNO LULA

A trajetória política de Luiz Inácio da Silva é bastante diversificada. Em 1980, Lula juntou-se a sindicalistas, intelectuais, católicos militantes da Teologia da Libertação e artistas para formar o Partido dos Trabalhadores (PT). Em 1982, Lula participou das eleições para o governo de São Paulo e perdeu. Em 1986, foi eleito deputado federal por São Paulo, tendo participado da elaboração da Constituição de 1988. Sofreu três derrotas na disputa para Presidente da República, em 1989, para Fernando Collor e em 1994 e 1998, para Fernando Henrique. Em 2002, foi eleito Presidente da República e reeleito em 2006.

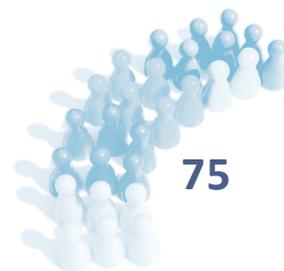
Mesmo antes da posse, o presidente Lula fez questão de afirmar que não iria fazer nenhuma mudança de rota que pusesse em risco a estabilidade econômica do país. De fato, a escolha de Henrique Meirelles, ex-presidente do Banco de Boston e deputado eleito pelo PSDB, para a presidência do Banco Central e a nomeação de Antonio Palocci, ex-prefeito de Ribeirão Preto, para o Ministério da Fazenda, reforçou a decisão de firmeza no combate à inflação e de rigor no ajuste fiscal. Meirelles contava com amplo apoio do sistema financeiro e Palocci fora pioneiro na política de desestatização, quando abriu o capital da Companhia Telefônica de Ribeirão Preto, a Ceterp.



### Saiba mais

Luiz Inácio da Silva

Nascido, em 1945, no interior do estado de Pernambuco. Foi com sua mãe, aos sete anos de idade, para o litoral do estado de São Paulo. Começou a trabalhar aos doze anos, em uma tinturaria e no mesmo período também trabalhou como engraxate e office-boy. Aos quatorze anos começou a trabalhar nos Armazéns Gerais Colúmbia, onde teve a carteira de trabalho assinada pela primeira vez. Depois, conseguiu uma vaga no curso técnico de torneiro mecânico do Senai. Formou-se três anos mais tarde e, em 1963, empregou-se na metalúrgica Aliança. Alguns anos depois, mudou-se para São Bernardo do Campo, onde, em 1968, filiou-se ao Sindicato dos Metalúrgicos. Fonte: <[http://www.portalbrasil.net/politica\\_eleicoes\\_lula.htm](http://www.portalbrasil.net/politica_eleicoes_lula.htm)>. Acesso em: 22 jul. 2009.



Logo de início, Lula deu plena liberdade à equipe econômica para aumentar as taxas de juros e elevar a meta de superávit primário do governo federal. Ademais, o presidente enviou ao Congresso um projeto de reforma da Previdência ainda mais profundo do que a reforma executada no governo anterior. Tudo isto foi feito contrariando a opinião da direção do Partido dos Trabalhadores, que, por meio de diversas manifestações públicas, fez duras críticas ao governo.

Após algum tempo, o mercado financeiro internacional passou a acreditar que o governo não iria seguir as recomendações de seus correligionários e nem iria pôr em prática as propostas que historicamente marcaram a trajetória do PT.

Desta forma, o risco-país e o dólar começaram a cair e a confiança no presidente Lula subiu de forma acentuada. Nesta época, o governo propôs importantes avanços na área microeconômica. Estas propostas ganharam destaque, uma vez que, devido à luta contra a inflação, a política econômica dos governos anteriores estava focada essencialmente em questões macroeconômicas.

A agenda microeconômica, elaborada pela equipe comandada pelo Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, Marcos Coimbra, previu diferentes medidas, dentre elas podemos destacar:

- ▶ a instituição de operações de crédito consignado em folha de pagamento;
- ▶ a definição de patrimônio de afetação (somente o patrimônio da empresa responde por suas dívidas, impedindo que empreendimentos imobiliários, por exemplo, fossem bloqueados em caso de falência da construtora ou incorporadora);
- ▶ a facilitação do mecanismo de alienação fiduciária de imóveis e veículos;
- ▶ a separação do valor incontroverso, do valor reclamado na justiça, o que permite que somente seja



questionada a parte controversa e liberada a parte incontroversa;

- ▶ a instituição do sistema de informação de crédito do Banco Central, que ajuda na simetria de informações sobre o histórico dos tomadores de crédito;
- ▶ o fim da cumulatividade do PIS/PASEP e do Cofins;
- ▶ as alíquotas decrescentes de Imposto de Renda nas aplicações de longo prazo;
- ▶ o incentivo ao microcrédito;
- ▶ a Reforma do Judiciário;
- ▶ a nova Lei de Falência, que busca a recuperação da empresa falida ao invés de sua liquidação;
- ▶ a Lei das Parcerias Público-Privadas, que permite a participação da iniciativa privada nos investimentos públicos;
- ▶ a abertura do mercado de resseguros; e
- ▶ a instituição de instrumentos de crédito e securitização do mercado imobiliário, que permite alongar os prazos de financiamento e facilitar o acesso a fontes de recursos para investimentos de longo prazo.

Na área social, o governo Lula unificou os programas de proteção social, do governo anterior, em torno do programa Bolsa-Família. O novo programa foi ampliado, em termos de cobertura e de valores unitários. Até o final do governo, o Bolsa-Família atendia a 10 milhões de famílias e tinha um orçamento anual de R\$ 8 bilhões. A magnitude do programa trouxe importante contribuição para o crescimento do mercado consumidor do interior do país, principalmente na região Nordeste.

Diferentemente do governo Fernando Henrique, a situação da economia internacional durante o governo Lula foi extraordinariamente favorável. O crescimento da economia dos países emergentes ampliou a demanda por alimentos e



\*Commodity – expressão da língua inglesa que designa produtos que não apresentam diferenças significativas. Em geral trata-se de produtos primários, que podem ser negociados em bolsas de mercadorias. Fonte: Lacombe (2004).

**commodities\*** minerais, setores em que o Brasil conta com ampla vantagem competitiva. Cabe ressaltar que o governo Lula soube aproveitar bem as oportunidades oferecidas pelo crescimento da economia internacional, diversificando o número de parceiros comerciais e atuando de forma agressiva no comércio exterior. Nos quatro anos de governo houve um crescimento de 128% no volume de exportações, que passou de US\$ 60,3 bilhões em 2002 para US\$ 137,8 bilhões em 2006, e um crescimento de 254% no saldo da Balança Comercial, que passou de US\$ 13,1 bilhões para US\$ 46,4 bilhões no período.

Como resultado da expansão do comércio exterior e dos investimentos diretos estrangeiros, o Balanço de Transações Correntes e as Reservas em moeda estrangeira apresentaram melhoras significativas, conforme mostram as Figuras 7 e 8.

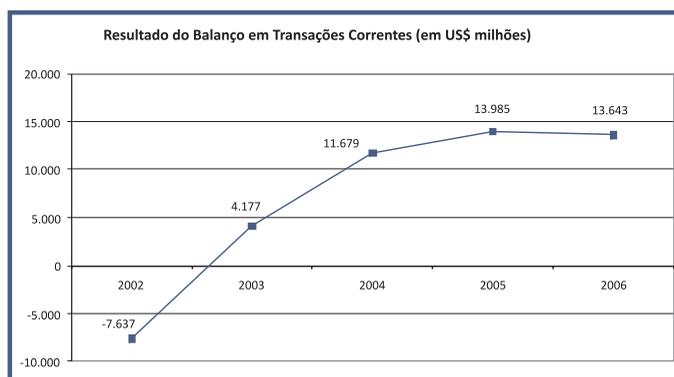


Figura 7: Resultado do balanço em transações correntes (em US\$ milhões)  
Fonte: Banco Central do Brasil



Figura 8: Reserva em moeda estrangeira (US\$ milhões)  
 Fonte: Banco Central do Brasil

Com a queda do valor do dólar e o acúmulo de reservas, foi possível reduzir o volume da dívida externa e liquidar os compromissos com o Fundo Monetário Internacional. A queda da inflação permitiu reduzir a taxa básica de juros e impulsionar o volume de crédito na economia. Para compreender melhor observe as Figuras 9 e 10.

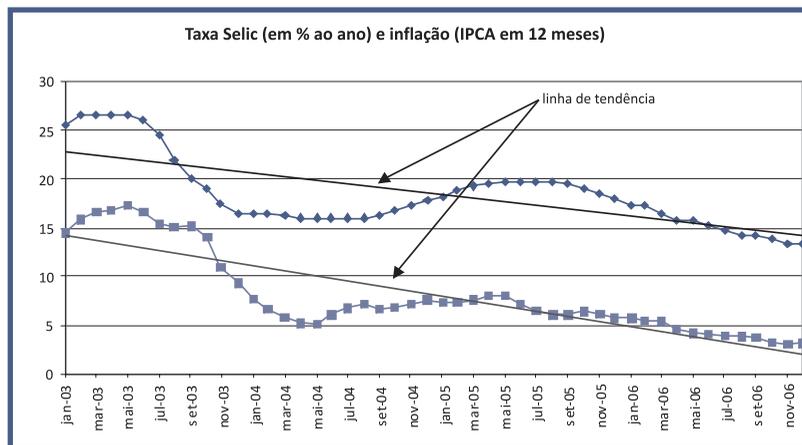


Figura 9: Taxa Selic (em % ao ano) e inflação (IPCA em 12 meses)  
 Fonte: Banco Central do Brasil

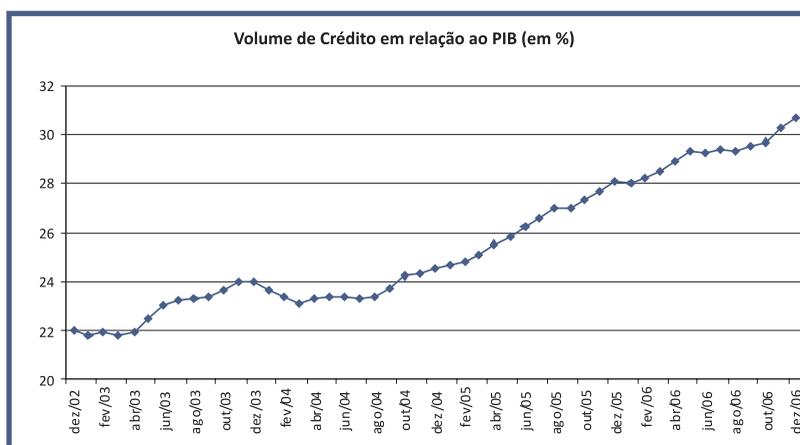


Figura 10: Volume de crédito em relação ao PIB (em %)

Fonte: Banco Central do Brasil

Este cenário, de estabilidade econômica, contribuiu para o crescimento do número de empregos formais e para a queda do índice de desemprego no país. Isto foi importante, uma vez que o aumento dos empregos formais contribui para a redução do déficit do sistema previdenciário.

Em relação à política administrativa, a necessidade de manter apoio no Congresso mediante uma política de acomodação de base governamental na estrutura do governo federal, levou a uma ampliação do número de ministérios e secretarias e à elevação dos gastos correntes do governo. Sob este ponto de vista, houve um retrocesso em relação aos governos anteriores. No entanto, o crescimento da arrecadação tributária permitiu que os resultados fiscais primários continuassem melhorando, mesmo com o crescimento das despesas correntes. Isto possibilitou a redução da relação entre a dívida líquida do setor público e o PIB, revertendo a trajetória dos anos anteriores, conforme podemos verificar na Figura 11.

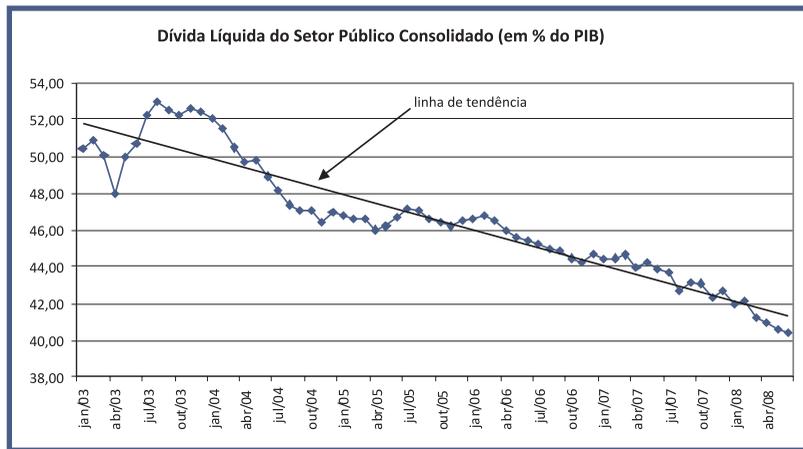


Figura 11: Dívida líquida do setor público consolidado (em % do PIB)  
Fonte: Banco Central do Brasil

Mais importante, no entanto, do que os resultados positivos, nos campos econômico e social, alcançados pelo governo Lula, foi a consolidação do processo democrático, com a participação da sociedade civil como agente importante na composição da agenda política e administrativa do país.

Sempre que o governo tentou impor mudanças que pudessem ameaçar o funcionamento do Estado de Direito, a sociedade civil organizada, e de modo especial a imprensa e os partidos da oposição, atuaram prontamente, inviabilizando tais pretensões.

É importante destacarmos ainda que o presidente Lula, com rara sensibilidade política, soube perceber quando as propostas mais radicais de mudanças poderiam desestabilizar seu governo. Situação que o tornaria vítima de grupos minoritários, que buscam aproveitar a popularidade do presidente para ditar um programa, que de outro modo não conseguiria ser viabilizado.



Durante os quatro anos de governo Lula o PIB cresceu 14,45%, uma média anual de 3,45%. A inflação acumulada foi de 28,20% ou uma média anual de 6,41%.

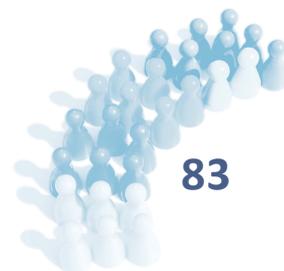
A passagem exitosa, pelo governo federal, de um candidato que até pouco tempo era tido como uma ameaça à estabilidade econômica e política no país, deve ser considerado um sinal de maturidade das instituições e da sociedade brasileira. Como tal maturidade é condição para o país alcançar o grau de desenvolvimento, a eleição de Lula acabou representando uma etapa necessária dentro do processo de desenvolvimento brasileiro. Apoiado nos bons resultados econômicos do governo, na ampliação da rede de proteção social e em seu carisma pessoal, Lula conseguiu se reeleger com relativa facilidade para o mandato 2007-2010. No primeiro turno das eleições, Lula obteve 48,61% dos votos válidos, contra 41,64% obtidos pelo candidato do PSDB, Geraldo Alkmin, 6,85% obtidos por Heloísa Helena, do PSOL e 2,64% obtidos por Cristovam Buarque, do PSB. E, no segundo turno Lula recebeu 60,83% dos votos contra 39,17% de Geraldo Alkmim.

## O SEGUNDO GOVERNO LULA

A principal tarefa do segundo mandato de Lula, segundo ele próprio afirmou, seria retomar o processo de crescimento do PIB, através do aumento dos investimentos em infraestrutura urbana, energética e logística. Para realizar esta tarefa, o governo lançou o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Um plano de investimentos para o período 2007-2010. O PAC contou com um orçamento de R\$ 504 bilhões, sendo R\$ 275 bilhões para a área de infraestrutura energética, R\$171 bilhões para a área de infraestrutura social e urbana e R\$ 58 bilhões para a infraestrutura logística. A gestão do PAC foi centralizada na Secretaria da Casa Civil da Presidência da República, sob o comando da ministra Dilma Roulssef.

No início do segundo mandato, o governo enviou ao Congresso uma proposta de reforma tributária com a pretensão de criar o Imposto sobre Valor Agregado (IVA), que incorpora a Cofins, o PIS, a CIDE, o Salário-Educação, a CSLL e o IRPJ, além de unificar as legislações tributárias estaduais, com a cobrança do ICMS no destino. Embora limitada, a proposta tem como mérito avançar rumo à redução do número de tributos e à criação de um imposto sobre valor agregado, que é mais justo do que os impostos indiretos embutidos e não especificados no preço final dos produtos.

Durante o segundo mandato de Lula houve um aumento do fluxo de investimentos estrangeiros diretos para o Brasil. No ano de 2008, os investimentos estrangeiros diretos líquidos chegaram a US\$ 40 bilhões, maior valor entre os países da América Latina. Também merece nosso destaque o fortalecimento do mercado de capitais no Brasil; a fusão entre a Bolsa de Mercadorias



e Futuros e a Bolsa de Valores do Estado de São Paulo (Bovespa) que criou uma Bolsa de Valores com patrimônio e valor de mercado entre as maiores do mundo; e o principal centro de comercialização de valores mobiliários da América Latina.

Tivemos também situação que gerou certa preocupação para a equipe econômica do governo implicando no recrudesimento da inflação em 2008. Entre os fatores podemos citar a elevação dos preços das *commodities* agrícolas e minerais e a cotação do petróleo, que acabou inflacionando todo o sistema de formação de preços ao redor do mundo. A Figura 12, a seguir, representa o comportamento do preço das principais *commodities* ao longo de 2007 e 2008.

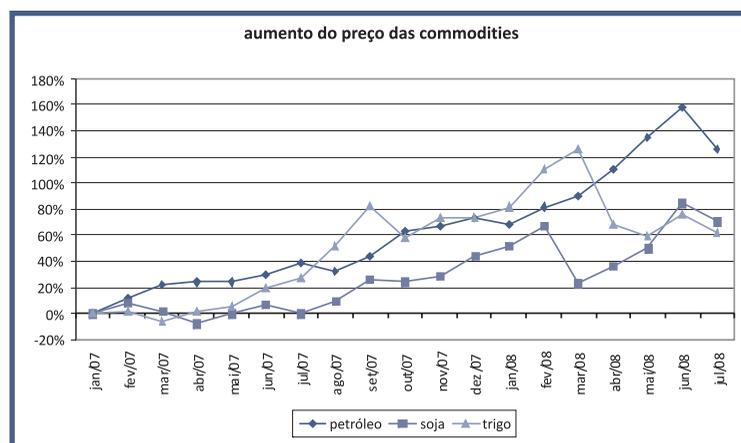


Figura 12: Aumento do preço das commodities (2007-2008)

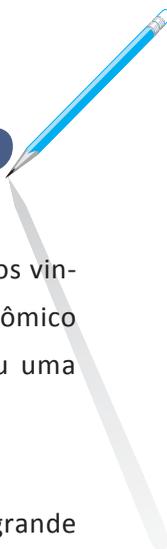
Fonte: Banco Central do Brasil

No Brasil, o aumento da inflação mudou o comportamento do Banco Central em relação à política monetária. Os juros básicos de economia, que vinham caindo, voltaram a subir. Essa situação acabou prejudicando a expansão da produção e o ritmo de crescimento do PIB. No entanto, a desaceleração das economias norte-americana, europeia e japonesa acabou esvaziando o movimento de alta das *commodities*, cujos preços, a partir da metade de 2008, começaram a cair. Desta forma, a inflação, que ameaçava estourar o limite da meta fixada pelo CMN, acabou recuando.

Mas, a crise financeira internacional, considerada por muitos como a maior crise do sistema financeiro pós 1929, trouxe grande aflição aos agentes econômicos no Brasil através da acentuada queda da Bovespa e da restrição do crédito que comprometeram o crescimento econômico de 2009 e 2010. No entanto, o sistema bancário brasileiro, com pouca exposição ao mercado internacional e com a maior parte de suas operações lastreadas em títulos do governo federal, não foi afetado por ela. Os bancos estão bastante capitalizados e já passaram pelo processo de saneamento que os bancos americanos e europeus estão passando no momento.

Porém, independente da magnitude do impacto futuro da crise financeira internacional sobre a economia brasileira, este impacto tem sido muito menor do que o seria em tempos passados. A resistência da economia nacional aos choques externos, cresceu muito nos últimos anos, e as dificuldades econômicas mundiais podem inclusive ressaltar os pontos positivos do Brasil.

# Resumindo



Ao longo desta Unidade 2 percorremos os últimos vinte e quatro anos da história do desenvolvimento econômico do Brasil. Vimos que de 1985 até hoje o país sofreu uma série de transformações.

No campo político, tivemos:

- ▶ A Constituição de 1988, que representou um grande avanço no campo dos direitos individuais.
- ▶ A morte, antes da posse, de um presidente que representava o fim da ditadura militar e a volta da democracia.
- ▶ O impedimento do primeiro presidente eleito, após quase trinta anos sem eleições diretas.
- ▶ A consolidação do processo de construção de um Estado de Direito e de fortalecimento das instituições.
- ▶ A eleição de um líder operário, nordestino, o primeiro presidente de origem verdadeiramente popular.

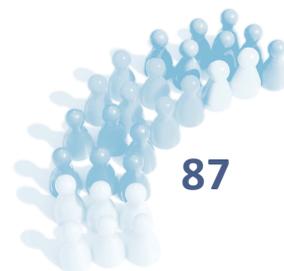
Já no campo econômico e social vivenciamos:

- ▶ A grave crise da dívida externa e o descontrole inflacionário da década de 80 até meados da década de 90.
- ▶ Vários planos de estabilização monetária fracassados.
- ▶ Um plano econômico bem-sucedido, que acabou com a alta inflação e estabilizou a economia do país.
- ▶ A abertura da economia e a inserção do país na ordem econômica internacional.

- ▶ O processo de internacionalização das empresas brasileiras.
- ▶ O controle da dívida pública e a solução da dívida externa.
- ▶ O avanço nas políticas sociais com melhoria das condições básicas de vida da população.
- ▶ O retorno dos investimentos públicos e privados.

Assim, podemos afirmar que muita coisa aconteceu nos últimos 100 anos. Hoje o Brasil já conta com uma estrutura política, econômica e social capaz de sustentar, de modo estável, seu processo de desenvolvimento. No entanto, muito há ainda a fazer, como por exemplo, a melhoria da qualidade do ensino e da saúde públicos, o aumento do volume de investimentos em habitação e saneamento, o controle da violência urbana, o desenvolvimento de tecnologias inovadoras no campo da biotecnologia e muito mais.

De acordo com o conhecimento adquirido, podemos afirmar que tudo feito até aqui visou universalizar os serviços públicos, tarefa que ainda não foi completada em alguns campos. De agora em diante, é necessário completar a tarefa de universalização e melhorar a qualidade dos serviços oferecidos. Logo precisamos migrar do foco na quantidade para o foco na qualidade e cabe aos próximos governos, junto com a sociedade civil, realizar este feito.





## Atividades de aprendizagem

O que você pode concluir com o estudo até aqui proposto? Para verificar seu entendimento propomos algumas atividades de aprendizagem. Responda às atividades e em caso de dúvida não hesite em conversar com o seu tutor.

1. Quais foram os principais avanços institucionais ocorridos durante o governo Sarney?
2. Na sua opinião qual o principal motivo para a queda do presidente Collor?
3. Qual as principais diferenças na política macroeconômica do governo Itamar Franco em relação ao governo Collor?
4. Quais as principais medidas econômicas implantadas durante o primeiro governo Fernando Henrique?
5. Descreva os principais pontos do Plano Real e a sua importância para o desenvolvimento econômico brasileiro.
6. Quais as principais dificuldades enfrentadas durante o segundo governo FHC?
7. Por que o governo Lula surpreendeu o mercado financeiro internacional?
8. Em que medida o governo Lula seguiu a política econômica do governo anterior?

# Referências



CASTRO, Antônio Barros de; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de Souza. *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

DELFIN NETTO, Antônio. O Plano Real e a Armadilha do Crescimento Econômico. In: ALOÍZIO, Mercadante (Org.) *O Brasil pós-Real, a política econômica em debate*. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 1998.

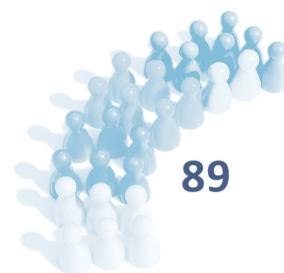
SKIDMORE, Thomas Elliot. *Uma História do Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LEVINE, Robert. *Pai dos Pobres: o Brasil e a Era Vargas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

GIAMBIAGI, Fábio; CASTRO, Lavínia Barros; HERMANN, Jennifer; VILLELA, André. O pós-Guerra. In: *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

VELOSO, Fernando Augusto Adeodato; VILLELA, André Arruda; GIAMBIAGI, Fábio. *Determinantes do Milagre Econômico Brasileiro (1968-1973): uma análise empírica*. IPEA – Texto para Discussão nº 1273. Rio de Janeiro, 2007.

LEITE JÚNIOR, Alcides Domingues. *Brasil, A Trajetória de um País Forte*. São Paulo: Trevisan, 2009.



## MINICURRÍCULO

### Alcides Domingues Leite Júnior

Graduado em Engenharia Civil pela Escola Politécnica da USP, especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental pela ENAP e mestre em Administração pela FEA-USP. É Inspetor-Analista do Banco Central do Brasil, desde julho de 2000 e professor de Mercado Financeiro e de Economia da Trevisan Escola de Negócios, desde janeiro de 2003.

