

## AS MATRIZES IDEOLÓGICAS DO II PND (1975-1979)<sup>12</sup>

GILVAL MOSCA FROELICH<sup>3</sup>

**Resumo:** O presente artigo estuda as relações entre economia e ideologia no Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND), criado no Brasil no governo de Ernesto Geisel (1974-1979), procurando identificar as principais matrizes ideológicas do plano. Ao mesmo tempo, tenta estabelecer o contexto histórico do plano, interna e externamente. Numa situação externa marcada pela Guerra Fria e sob um modelo político ditatorial, o II PND procurou meios para enfrentar a crise do petróleo e manter a continuidade do desenvolvimento econômico, mas não pode escapar de um viés autoritário. Por outro lado, o II PND é historicamente um plano inserido no projeto autoritário do governo de Garrastazu Médici (1969-1974), considerado o mais duro do período militar (1964-1985), que olhava o Brasil como uma nação-potência.

**Palavras-chave:** planejamento econômico, autoritarismo, liberalismo, nacionalismo, ideologia.

**Classificação JEL:** B41;O21;O22;P16

### IDEOLOGICAL MATRICES OF II PND (1975-1979)

**Abstract:** *The present article studies the connection between economy and ideology in Second Development National Plan – II PND – created in Brazil at the government of Ernesto Geisel (1974-1979), trying to identify the main ideological matrices of the plan. At the same time, it tries to establish the historical context of the plan, internally and externally. In a international situation distinguished by the “Cold War” and under a dictatorial political model, II PND looked for means to combat the petroleum crisis and to maintain the continuation of economic development, but it couldn’t run away of an authoritarian bias. By an other side, II PND is historically a plan included as an authoritarian project of Garrastazu Medici government (1969-1974), considered the hardest of the military period (1964-1985), that looked Brazil as a “power nation”.*

**Keywords:** *economic planning, authoritarianism, liberalism, nationalism, ideology.*

**Classifications JEL:** B41;O21;O22;P16

---

<sup>1</sup> Recebido em 08/08/2006. Liberado para publicação em 07/11/2007.

<sup>2</sup> Artigo resumido e modificado, extraído do pós-doutorado do autor desenvolvido junto ao Departamento de História, da FFLCH, da Universidade de São Paulo, no grupo de pesquisa liderado pelo prof.Dr.Wilson do Nascimento Barbosa, no período de 01/04/2004 a 31/03/2005, com apoio da PUC-SP, sob o título “Economia e Ideologia no II PND (1975-1979)”, cujo certificado foi emitido em 06/06/2005.

<sup>3</sup> Economista, mestre em ciências sociais pela FFLCH, doutor e pós-doutor em história pela FFLCH, professor-associado da PUC-SP., E-mail gilval@globo.com.

## Introdução

O alvo deste artigo é a pesquisa das ideologias que podem ser encontradas no II PND (1975-1979), um plano que foi elaborado para guiar as políticas econômicas por um período de 5 anos, no governo de Ernesto Geisel no Brasil (1974-1979). Pretende-se retomar essa velha temática usando um enfoque global, que seja capaz de obter a integração dos aspectos formais do plano – técnicos, econômicos ou políticos – com seus componentes econômicos e ideológicos.

O II PND foi o último plano de desenvolvimento econômico idealizado e efetivamente implantado no Brasil. Enquanto o I PND, que norteou o «milagre» econômico, pode ser considerado um plano de crescimento econômico, na medida em que não se preocupou com o aspecto distributivo (o presidente Garrastazu Médici expressava de forma singela esta assertiva com a colocação de que «a economia vai bem, mas o povo vai mal»), o II PND foi certamente um plano de desenvolvimento econômico, porque além de almejar altas taxas de crescimento econômico estava centrado em setores de amplo espectro – o de bens de capital, em particular – e pretendia, também, estabelecer um processo de democratização caracterizado, entre outras coisas, por melhor distribuição de renda.

Num momento em que o planejamento começa a recuperar o espaço perdido nos últimos 25 anos na agenda política brasileira, ocorrendo inclusive referências explícitas ao II PND, nada mais oportuno que aprofundar o estudo desse polêmico plano da ditadura militar, fazendo um balanço das idéias daqueles que o pensaram e executaram e dos que o criticaram, positiva ou negativamente. Não se deve preencher o vazio de planejamento dos últimos anos através da transposição mecânica de um plano do passado, mas é possível extrair dele algumas idéias-força sintonizadas com o atual momento econômico e político.

Qualquer tentativa de trazer para o presente um plano idealizado há cerca de trinta anos atrás esbarra, de um lado, na barreira imposta pelo tempo histórico, uma vez que tanto a conjuntura nacional como internacional são muito diferentes: externamente não existe mais o bloco socialista, que funcionava como contraponto ao capitalismo (o que naquela época gerou a Guerra Fria), sistema hoje comandado pelos Estados Unidos, secundado pela Europa e liderado por grandes grupos multinacionais (em geral combinando setores produtivos e de serviços, inclusive financeiros), apoiados pelo Estado, o que dificulta ainda mais a possibilidade de desenvolvimento econômico em um país da «periferia» como o Brasil; internamente não existe mais a ditadura militar, a democracia parece consolidada, mas a economia tem que se mover num estreito caminho, situado entre patamares instáveis de inflação e de juros. O excessivo peso atribuído ao mercado pode acarretar a minimização da participação do Estado e, por extensão, dificultar ou até impossibilitar a retomada do planejamento.

Por outro lado, o próprio conceito de desenvolvimento mudou, passando a incorporar outros elementos além da distribuição de renda, como a expectativa de vida e a educação, o que inclusive permitiu a construção do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano – criado pela ONU. Nesta mesma linha, considerações de ordem ecológica levaram ao conceito de desenvolvimento sustentável, baseado na harmonização entre desenvolvimento das forças produtivas e preservação da natureza (Sachs, 1986). Ironicamente, as exigências do desenvolvimento econômico aumentaram, mas as possibilidades de atingí-lo certamente diminuíram!

Há ainda um último aspecto a considerar. Os 30 anos de existência do II PND permitem hoje observá-lo de longe, de uma forma menos apaixonada, sem o envolvimento naquele tempo histórico marcado pelo autoritarismo. Ao longo desse período vários balanços já foram feitos, tanto por defensores como por críticos, fornecendo novas pistas para posteriores reavaliações analíticas do plano. Não há qualquer intenção de desprezar a história vivida, mas tão somente de acrescentar novos elementos interpretativos.

### **1. A matriz varguista**

Através de seus três governos – o revolucionário (1930-1937), o ditatorial (1937-1945) e o democrático (1951-1954), Getúlio Vargas foi o responsável pela montagem da infra-estrutura básica sobre a qual se estruturou o capitalismo industrial brasileiro. Neste sentido, todos os planos de desenvolvimento criados por diferentes tipos de governos a partir do Plano de Metas (1956-1961), considerado o fundador dos planos brasileiros, tiveram por base a matriz varguista.

Isto não significa plena concordância com o nacional-desenvolvimentismo de Vargas, nem com o corporativismo do Estado Novo, nem com o populismo que lhe seguiu. Independentemente da vontade ou da consciência dos governantes que sucederem a Vargas – democratas ou ditadores, civís ou militares, de esquerda ou de direita – todos tiveram que partir da base construída por ele.

Dependendo do tipo de governo foi privilegiado tal ou qual aspecto daquela matriz. O governo Geisel deu maior ênfase à componente industrialização, não tendo qualquer problema em adotar o modelo de substituição de importações, o mesmo que norteou a política industrial de Vargas.

É claro que o discurso de Geisel e da ditadura militar era formalmente contrário ao nacional-desenvolvimentismo, ao qual os militares atribuíam os males do país, como a inflação decorrente de um desenvolvimento mal planejado e o crescimento a taxas incompatíveis com a capacidade técnica e econômica do país. Mas ironicamente repetiram o processo, comportando-se como verdadeiros

escravos do ciclo econômico. Primeiro com Médici, em cujo governo reproduziu-se o modelo de governo de Kubitschek, constituído de altas taxas de crescimento e baseado no setor de bens de consumo durável; depois com Geisel, que aprofundou a substituição de importações para atingir o setor de bens de capital. Nos dois casos houve problemas tanto com a inflação como com o endividamento externo, da mesma forma que no governo JK, claro que em condições históricas diferentes.

Poder-se-ia objetar que os governos militares – excetuando Castello Branco, onde Campos e Bulhões deram maior importância à estabilidade que ao crescimento econômico – teriam sido desenvolvimentistas, mas menos nacionalistas e avessos ao populismo de Vargas.

No que se refere ao nacionalismo há realmente diferenças, porque nos governos militares pós-64, mesmo nos chamados neo-nacionalistas da Linha Dura, o grau de abertura da economia ao capital estrangeiro é muito maior que nos governos de Vargas, Kubitschek e Goulart e a relação política com os EUA muito mais íntima.

Mesmo assim o II PND exhibe uma retórica de relativa independência. *Em seu capítulo VII, «Integração com a Economia Internacional», a proposta mais forte é a «continuidade da política de diversificação que a Revolução tem adotado» (II PND, 1974, p.78).* A referida integração não se restringe ao bloco ocidental (EUA e Mercado Comum), estendendo-se à África, Japão e América Latina. E também à URSS e à China! A base dessa aproximação é o conceito de distensão política:

*«A maior aproximação dos EUA com a União Soviética e a reaproximação daquela país com a China Continental têm levado a perspectivas concretas de cooperação entre Leste e Oeste, com certo recesso da ideologia» (II PND, 1974, p.25).*

Esta análise amena da questão ideológica não combina com as conversas do presidente Geisel com seus auxiliares, onde propõe formas truculentas de combate à penetração de ideologias externas, de cunho comunista, referindo-se a seus portadores como subversivos que precisam ser eliminados.

Há outros aspectos a considerar nesta aparente contradição entre a ideologia da cooperação internacional e a ideologia de segurança nacional. De um lado, a política externa brasileira vem sendo elaborada há mais de um século pelo Itamaraty, isto é, pelo Ministério das Relações Exteriores que, independentemente da filosofia do governo de plantão, soube construir uma filosofia própria, expressa numa visão diplomática, muito mais do que político-ideológica, das relações externas. O pragmatismo responsável adotado pelos governos da ditadura é uma faceta dessa visão.

Além disso, o mundo estava mudando. A Guerra Fria dava lugar à Coexistência Pacífica – que obviamente não significou o surgimento de uma era de pleno entendimento entre regimes políticos rivais, mas tão somente uma trégua caracterizada por relativo desarmamento do espírito bélico antes reinante e a possibilidade de resolver pacificamente ao menos parte dos conflitos – o que de certa forma apressava o término dos regimes ditatoriais da América Latina, o brasileiro em particular.

Voltando à matriz varguista, é preciso considerar a aversão dos militares ao populismo, muito mais que ao nacionalismo, talvez porque esse modelo cede algum espaço aos trabalhadores. O que não ocorre com o corporativismo, característica forte na instituição militar, obviamente vinculada ao Estado Novo: as ditaduras acabam falando a mesma língua. Entre o populismo de Vargas e o corporativismo dos militares quem levou a pior foram os trabalhadores, que no primeiro caso tinham seus sindicatos comandados por pelegos a serviço do Estado e no segundo por interventores impostos pela ditadura. É claro que o modelo populista era um pouco mais aberto, comportando inclusive a presença de líderes autenticamente trabalhistas e até alguns socialistas, o que era impossível no período militar.

Aprofundando a análise da ligação dos militares pós-64 com a matriz varguista, há uma outra característica marcante dela que é também muito forte na instituição, desde os tempos da República Velha, o positivismo:

*«Getúlio Vargas, durante a República Velha, abraçou decisivamente o positivismo» (Dutra Fonseca, 1989, p.55), embora a filosofia comteana estivesse neste caso amarrada a uma postura «governista»:... «Este espírito conservador, de apoio integral às decisões governamentais, de defesa intransigente das 'instituições republicanas', sempre acompanhou as ações e os discursos de Vargas durante a República Velha» (Dutra Fonseca, 1989, p.57).*

Mas a influência positivista diminuiu sensivelmente a partir de 1930: *«Fazendo-se um balanço da ideologia de Vargas ao longo dos anos até aqui analisados, cabe antes frisar não a continuidade, mas o que de novo emergiu e as novas formas sob as quais apareceram os velhos discursos ideológicos. Se a rejeição ao liberalismo tradicional, do laissez-faire e do Estado absenteísta, esteve indiscutivelmente presente desde a época de Vargas estudante, nos anos 30 ela será ampliada e modificada, contando, para isto, com as contribuições dos 'pensadores autoritários' brasileiros e do fascismo» (Dutra Fonseca, 1989, p.247).*

É claro que junto com o positivismo aparecem outras influências. Vargas nasceu em 1883, de forma que, embora muito jovem, foi certamente atingido pelos ideais republicanos, misturados a alto grau de positivismo, que, no

estamento militar, expressou-se através do florianismo. O pai de Ernesto Geisel chegou ao Rio Grande do Sul naquele mesmo ano de 1883, sendo que seu filho, futuro presidente do Brasil, nasceu em 1907. Apesar dos 24 anos de diferença entre Getúlio Vargas e Ernesto Geisel há muitos pontos em comum em sua formação, tanto cultural como política (D'Araujo e Castro, 1997, pp.16-17), destacando-se a influência republicana, a influência regional (Rio Grande do Sul) e a influência militar. Mas há também diferenças cruciais: Geisel é autoritário, conservador e amargo o tempo todo, enquanto Vargas ao menos nos brinda com uma personalidade mais eclética: conciliador na juventude, revolucionário na mocidade, corporativista e autoritário na meia-idade, democrático na velhice.

Ernesto Geisel não concorda com essa caracterização psicológica, em que surge com perfil centralizador, imperial, impositivo:

*«Mas isso não é verdade (estilo centralizador de governo). É claro que eu me considerava o maior responsável e tinha que tomar conhecimento dos fatos e muitas vezes decidir» (d'Araujo e Castro, 1997, p.202).*

Ele rebate à crítica de que era centralizador, atribuindo-a à oposição e à imprensa:

*«Acho que é uma crítica de quem faz oposição sistemática e não conhece, não quer conhecer o problema (d'Araujo e Castro, 1997, p.284)*

*«Dizem que eu era 'imperial', que não falava com ninguém, que era impositivo, etc.. Tudo isso foi difundido por jornalistas ...» (d'Araujo e Castro, 1997, p.286).*

Outro elemento fundamental da matriz varguista é a forte presença do Estado na economia, associada a uma postura anti-liberal. Vargas e Geisel assemelham-se muito neste aspecto.

Ainda na República Velha, Vargas fazia a defesa do intervencionismo e criticava o «laissez-faire». Mais tarde, em 1930, o intervencionismo estatal aparece associado a um processo de centralização:

*«A extensão e o aprofundamento do intervencionismo evidenciam-se na burocratização, racionalização e centralização da tomada de decisões, tendo como polo impulsionador o governo federal» (Dutra Fonseca, 1989, p.183).*

É importante destacar que o anti-liberalismo não significa uma postura contrária ao capitalismo, nacional ou estrangeiro, muito pelo contrário. Não se pode esquecer que o capitalismo vivia em 1930 uma crise sem precedentes, de forma que as idéias de Vargas, neste caso, parecem inspiradas em Keynes, com quem já tinha em comum o fato de terem ambos nascido em 1883:

*«Mais importante que resolver o enigma de a qual corrente de idéias filiava-se Vargas ... é percebê-lo dentro do espírito de sua época, marcada por profunda crise do capitalismo, a qual deixava poucas opções aos seus defensores senão justificá-lo com novos argumentos. Olhando-se com estes olhos, aliás, o discurso de Vargas lembra em muito certos escritos de Keynes (Dutra Fonseca, 1989, p.248).*

Seria exagero afirmar que Vargas concebeu a Revolução de 1930 inspirado em Keynes, até porque a Teoria Geral é de 1936 (embora Keynes tenha publicado diversos trabalhos antes disso). Além do mais, o modelo keynesiano foi concebido para enfrentar a crise capitalista em países adiantados, não para promover o desenvolvimento de países subdesenvolvidos. Na América Latina quem se inspirou em Keynes foram Prebisch e a CEPAL, de forma que é mais correto vincular Vargas ao modelo cepalino. De qualquer forma, é comum aos dois modelos a forte presença do Estado na economia, justamente uma das marcas do varguismo.

Mas esta foi também uma característica fundamental do governo Geisel. Falando a respeito do papel crucial do Estado no desenvolvimento em entrevista concedida em 16/11/1993 – numa época que já reinava o modelo liberal, disse o ex-presidente:

*«Eu acho (que o Estado é um agente crucial do desenvolvimento). Ele tem que atuar. Até que o quadro mude. Agora está todo mundo eufórico porque está entrando dinheiro estrangeiro. Ainda esses dias, um amigo meu que é corretor da bolsa dizia: ‘Uma coisa formidável, esse mês entraram não sei quantos milhões de dólares, tudo isso está sendo aplicado na bolsa, a bolsa está em alta e não sei o que’. Eu digo: ‘Eu sou contra isso, porque esse dinheiro vem hoje aplicado na bolsa, dá lucro, mas quando o sujeito dali a pouco vê que já realizou um bom lucro, vai embora de novo. Quer dizer, em vez de cooperar para o nosso desenvolvimento, ele está nos sugando!’. O Getúlio brigava muito contra isso. Não sou inimigo do capital estrangeiro, mas acho que a gente tem que ter inteligência adequada para tratar com ele. Se vier para cá para ser investido em indústrias, em outros empreendimentos, muito bem! Será muito bem aceito. Mas se vier aqui para nos explorar, sem deixar rastro! O sujeito entra com o dinheiro, faz o lucro e vai embora! É o hot money, não é? Estou aqui com os recalques de um velho de 86 anos. Pode ser que eu esteja muito errado, mas minha concepção é esta: **o Estado tem que dirigir** (grifo nosso)» (d’Araujo e Castro, 1997, pp.252-253).*

Ernesto Geisel certamente não pode ser considerado um cepalino, nem é provável que Celso Furtado tenha sido seu livro de cabeceira. A influência maior em sua formação política-ideológica vem primeiramente de Oliveira Viana e, também, de Alberto Torres:

«O senhor leu Oliveira Viana e Alberto Torres? *Li e muito, Oliveira Viana e alguma coisa de Alberto Torres. Foram grandes homens. Posso não concordar com tudo o pensavam mas, na essência, estão certos* (grifo nosso). O que eu trago em mim, de um lado vem evidentemente das minhas observações, dos dados de minha vida, da minha experiência profissional. Mas sofro muito a influência natural dos livros que lí. Muitos eu descartei, mas de outros incorporei certas idéias, certos princípios, certas análises. *Sob esse ponto de vista Oliveira Viana é, talvez, uma das melhores figuras* (grifo nosso) (d'Araujo e Castro, 1997, p.396).

## 2. A matriz liberal

Durante o período de prevaecimento da matriz varguista no Brasil, a grosso modo abrangendo o período 1930-1990, a matriz liberal, enraizada principalmente nos EUA, esteve sempre presente, ocupando os espaços possíveis.

Em primeiro lugar, dentro da própria matriz varguista os liberais sempre marcaram presença, comandados por Eugênio Gudin, Roberto Campos, Octavio Gouveia de Bulhões e Mario Henrique Simonsen. Ocuparam ministérios, atuaram em associações de classe, aliaram-se ao capital estrangeiro, criaram partidos políticos, como a UDN.

Sua primeira passagem pelo poder após o início da Era Vargas deu-se no governo Dutra (1946-1950), considerado de afirmação liberal contra o Estado Novo e destinado a promover a redemocratização do país. Ledo engano: foi um governo conservador, anti-democrático (fechamento do PCB, por exemplo) e, mais grave, anti-desenvolvimento!

Aliás, a postura liberal no Brasil, no início do século passado, não ostentou a marca progressista do liberalismo europeu, seja em seu formato econômico – a Revolução Industrial – seja em seu formato político – a Revolução Francesa. Representado por homens como Joaquim Murinho, o liberalismo tupiniquim trilhou um caminho conservador, defendendo intransigentemente o modelo agrário-exportador e colocando-se abertamente contra a industrialização do país (Ferreira Lima, 1978, cap.X).

A segunda passagem, muito rápida e controvertida, ocorreu com o governo Jânio Quadros, em 1961. Neste caso não houve tempo para que se cristalizasse uma política liberal, a não ser talvez algumas iniciativas na área econômica interna, visando ao controle da inflação. Nos governos de Vargas, Kubitschek e Jango os liberais ou ficaram na oposição ou se travestiram de tecnocratas e participaram dos planos de governo, uma forma de permanecer no poder, infiltrar suas idéias e aguardar o momento de ampliar seu espaço de atuação.

A história tem mostrado que não há incompatibilidade entre matriz liberal e governos ditatoriais. Se Keynes pode ser acusado de ter alimentado ditaduras, dando suporte teórico a economistas como Antonio Delfim Netto, o todo-



poderoso homem forte da economia na maior parte do período militar no Brasil, a matriz liberal foi muito mais longe, uma vez que seu principal representante, o economista Milton Friedman, foi assessor econômico do governo Pinochet no Chile, uma das ditaduras mais brutais de que se tem notícia na América Latina e no mundo.

Os liberais conviveram muito bem com os militares brasileiros. Roberto Campos e Octavio Gouveia de Bulhões comandaram a economia no governo Castello Branco e implantaram o velho modelo ortodoxo, de corte monetarista, ensaiado por Gudin após a morte de Vargas. Nos governos Costa e Silva e Garrastazu Médici eles perderam espaço para o delfinismo de corte keynesiano, mas voltaram ao poder com Mario Henrique Simonsen no governo Geisel.

Aliás, a experiência realizada no governo Geisel foi notável: talvez com a intenção de dar a palavra final, o presidente conseguiu harmonizar a atuação de um desenvolvimentista no Ministério do Planejamento, João Paulo dos Reis Velloso, com um liberal no Ministério da Fazenda, Mario Henrique Simonsen, o que reforça a idéia de que não há incompatibilidade ideológica entre keynesianos/desenvolvimentistas e neo-clássicos/monetaristas, pelo simples fato de que Keynes era um liberal!

A inserção de Delfim Netto na vida pública brasileira ilustra bem essa questão: se no período Costa e Silva/Médici ele mostrou claros pendores keynesianos, no governo Figueiredo ressurgiu um novo Delfim, liberal, propondo a velha receita ortodoxa para combater a inflação.

Antes da hegemonia alcançada pelo pensamento liberal a partir dos anos 90 – governos Collor, FHC e Lula – houve um curto período (1985-1990) em que os chamados pós-keynesianos modernos uniram-se aos inercialistas e criaram um modelo ortodoxo de enfrentamento da inflação. O fracasso dessa experiência nos Planos Cruzado I e II, Bresser e Verão abriu as portas para a afirmação do velho modelo ortodoxo no combate à hiper-inflação. O fracasso deste no governo Collor (Planos Collor I e II) levou a um esquema híbrido, composto de componentes ortodoxos e heterodoxos, expresso no Plano Real. Mas a tônica dos governos FHC e Lula, a cargo do Ministério da Fazenda e do Banco Central, é francamente liberal.

A trajetória de vida de Roberto Campos, condensada por ele mesmo em seu livro de memórias «Lanterna na Popa», ilustra de forma categórica a presença constante da matriz liberal na história econômica, social e política do Brasil. No capítulo V o autor refere-se às suas «*primeiras experiências de planejamento*», representadas por sua participação na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) e na sua atuação anti-cepalina, empreendida através da defesa do planejamento setorial, apresentado como antídoto ao planejamento global, identificado ao «*autoritarismo socialista*» (Campos, 1994, p.165).

O planejamento é uma atividade normalmente descartada pelos liberais, para quem o Estado deve subordinar-se ao mercado. Normalmente a palavra desenvolvimento é também evitada em seu vocabulário, onde abundam os termos estabilização, equilíbrio, controle. O próprio Campos afirma que «*Gudin e Bulhões tinham alergia às palavras planejamento e desenvolvimentismo ...*» (Campos, 1994, p.168).

Roberto Campos faz auto-crítica de sua atuação nos tempos de JK, principalmente por «... *acatar a ênfase cepalina sobre substituição de importações, admitindo certa validade nos argumentos cepalinos sobre os fatores adversos, que tornariam a industrialização uma saída necessária para os desequilíbrios externos*» (Campos, 1994, p.169).

Embora jamais tenha sido um estruturalista, Campos reconhece que chegou a dar alguma importância aos fatores estruturais na explicação da inflação brasileira, mas prevaleceu sempre a tese monetarista. Em sua análise o autor acredita que as próprias desilusões com o serviço público e o que chama de amadurecimento intelectual o aproximaram cada vez mais de Gudin e Bulhões, com suas posturas liberais mais puras.

É curioso que, apesar dessa postura, tanto Campos como Bulhões participaram alguns anos depois do governo Castelo Branco, na elaboração do PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo, respectivamente como ministros do Planejamento e da Fazenda. Se fossem coerentes com seu discurso liberal jamais deveriam fazer parte de nenhum governo, muito menos do tipo militar e muito menos ainda em atividades que envolviam planejamento.

A atuação de Campos no Plano de Metas, misturada à sua constante pregação em prol do capital estrangeiro, levou Ricardo Bielschowsky a classificá-lo como desenvolvimentista não-nacionalista, enquanto Gudin seria neo-liberal (Bielschowsky, 1988). Campos elogia o trabalho do cepalino, mas prefere a conotação liberal-desenvolvimentista, alegando que: «*A fórmula ideal, que eu costumava pregar, era o nacionalismo de fins, o internacionalismo de meios e o supra-nacionalismo de mercado*» (Campos, 1994, p.168).

No capítulo XII de suas memórias Roberto Campos refere-se à «*controvérsia sobre planejamento*»:

*«Conquanto nunca tivesse um entusiasmo dogmático pelo planejamento, minha visão do problema era então um pouco ingênua. Assim me expressava na introdução ao PAEG: 'A ação do setor público no sentido de melhor conduzir o sistema econômico à consecução dos objetivos escolhidos pela comunidade, notadamente em países subdesenvolvidos, baseia-se em princípios pouco controversos ...'»* (Campos, 1994, p.616),

que se referem às limitações e imperfeições econômicas do livre jogo das forças de mercado e do sistema de preços, em especial na formação de poupança e na distribuição de renda.

Sua auto-crítica em relação ao planejamento prossegue, sempre no sentido de sua maior aproximação da matriz liberal:

*«Hoje, depois de exposto por tempo muito mais longo à pregação de von Mises e Hayek, reconheço que eram válidas as críticas que fazia Eugenio Gudín à minha ingenuidade de planejador. Os princípios que eu chamava de 'pouco controvertidos' ... na realidade podem ser objeto de larga controvérsia. Se é verdade que o livre jogo das forças de mercado não garante necessariamente a formação de um volume desejável de poupanças, é também verdade que iniciativas governamentais mal concebidas acabam desestimulando a poupança. É válido o princípio de que ao governo cabe uma responsabilidade importante na formação de economias externas, mas é necessário lembrar que essa ação pode ser compartilhada. Assim, investimentos na infraestrutura econômica como energia, transportes e comunicações podem e devem ser partilhados com a iniciativa privada» (Campos, 1994, p.616).*

A pregação de von Mises e von Hayek a que se refere Campos é a famosa discussão sobre a viabilidade do planejamento global realizada no início do século passado. O economista austríaco Ludwig von Mises havia afirmado em 1920 que a planificação central era impossível, posição que sustentou em 1935, com a experiência soviética em pleno desenvolvimento, alegando que a gestão econômica centralizada não conseguia implantar o princípio da maximização.

Friedrich von Hayek seguiu caminho um pouco diferente, argumentando que a planificação centralizada é possível, mas tem sua ação limitada por três elementos: burocratização, falta de incentivos e não-funcionamento do princípio da soberania do consumidor; se este último constitui mera retórica, sutileza ideológica do ideário liberal, as duas primeiras parecem ter sido fatais para o colapso do planejamento central soviético.

A contraposição a von Mises e von Hayek foi feita por Oskar Lange, que defendeu o planejamento de mercado (inspirado no modelo iugoslavo, sob Tito) e Maurice Dobb, na época defensor intransigente da planificação central e do socialismo (Napoleoni, 1979, pp.173-180).

Campos, que num primeiro momento ficou sensibilizado pela argumentação de Barone, Taylor e Lange contra as objeções de von Mises e von Hayek ao planejamento centralizado, fez ampla revisão desta posição, especialmente após o fracasso do socialismo real. É difícil saber se esta auto-crítica é sincera ou se mero oportunismo de um liberal que já havia introjetado em seu ideário econômico a presença do Estado e do planejamento e que, na crise de ambos, aproveitou para negá-los.

Ao longo de sua vida Campos criticou sempre o que chamou de heterodoxia, fixando-se na posição oposta, a da ortodoxia. Neste aspecto foi sempre coerente, considerando o déficit público a principal causa da inflação. Por outro lado, ele soube reconhecer os erros do período militar:

*«É fácil identificar os principais erros do período revolucionário: 1) exagerada repressão política, particularmente no período 1968-1973; 2) ajuste inadequado às duas crises do petróleo, com excessivo endividamento e expansão de empresas estatais; 3) política de autonomia informática; 4) insuficiente esforço de educação básica, com desperdício no ensino superior gratuito; 5) desatenção ao problema do planejamento familiar (a população quase dobrou entre 1964 e os dias atuais) e, após 1967, descaso pelo Estatuto da Terra; 6) aceleração da inflação, sobretudo após o segundo choque do petróleo e a crise da dívida; 7) dirigismo governamental, de sorte que a liberalização política (ao contrário do que aconteceu no Chile, Coréia do Sul e Taiwan) não foi precedida, nem acompanhada, pela liberalização econômica» (Campos, 1994, p.1140).*

Este balanço narcisista omite cuidadosamente o período 1964-1967, em que Campos foi ministro. Todos os erros estão concentrados a partir de 1967. De um lado faz um reconhecimento de algumas teses atribuídas à esquerda, como a questão repressiva (contra a qual ele não se posicionou na época) e a questão da distribuição de renda, cujo perfil ele admite que se deteriorou, principalmente no período 1980-1984 (a deterioração é na verdade mais antiga e sua política de arrocho salarial contribuiu para aumentar a concentração da renda no país); de outro lado, no entanto, Campos aproveita o ensejo para lançar velhos princípios liberais travestidos de «erros» dos governos militares: controle populacional, redução da intervenção do Estado, liberalização econômica e abertura da informática ao capital estrangeiro.

Nesta análise fica bastante clara a ligação de Campos com o grupo Sorbonne e sua posição crítica em relação à Linha Dura. Embaixador do Brasil na Inglaterra durante o governo Geisel, Campos certamente participou, direta ou indiretamente, da elaboração do II PND. Prova disso é a idéia de «recesso da ideologia», que aparece no plano e que é de sua autoria:

*«A maior aproximação dos Estados Unidos com a União Soviética e a reaproximação daquele país com a China Continental têm levado a perspectivas concretas de cooperação entre Leste e Oeste, com certo **recesso da ideologia** (grifo nosso)» (II PND, p.25).*

Assim se expressou Campos, ao analisar o significado da *detente*:

*«Antes de passar ao roteiro econômico, seja-me permitido comentar o último item da minha agenda política – ‘o recesso da ideologia’ (note-se que falo do ‘recesso’ e não do ‘fim da ideologia’...) (grifo nosso) (Campos, 1976, p.26).*

Apesar da indiscutível importância de Roberto Campos, Eugenio Gudin é o representante maior do pensamento econômico liberal no Brasil:

*«Gudin passou uma boa parte de sua vida pregando contra a irracionalidade dos nacionalistas, ou comuno-nacionalistas que pretendiam impor restrições ao capital estrangeiro ou que advogavam medidas intervencionistas para promover o desenvolvimento do país. O liberalismo à brasileira sempre combinou a rejeição (de todos os liberais) às intromissões da política na economia com uma profunda e dissimulada desconfiança na capacidade local de alcançar por conta própria as conquistas da sociedade industrial e seus padrões modernos de convivência» (Belluzzo, 1996, p.13).*

Maria Angélica Borges, no livro «Eugenio Gudin: capitalismo e neoliberalismo», faz uma análise profunda do significado científico e ideológico da obra do autor na história do pensamento econômico brasileira. Parte do conceito-chave «capitalismo naturalista», aquele que norteou o desenvolvimento dos países da Europa Ocidental (e dos Estados Unidos, supõe-se) e que deve ser a meta dos demais países, integrados num sistema de livre concorrência e vantagens comparativas (Borges, 1996, cap.1) e chega a um novo liberalismo, saído das guerras mundiais, onde admite papel relevante ao Estado:

*1)«O Estado deveria impedir que a liberdade fosse utilizada para matar a liberdade» (Borges, 1996, p.99); 2) «Sem invadir a seara da iniciativa e atividade privadas, imensa é a tarefa do Estado na Economia Moderna. Ela consiste em criar o clima favorável ao progresso econômico» (Borges, 1996, p.100); 3)«Consiste, talvez mais do que tudo (o autor refere-se aqui a políticas econômicas – monetária, cambial, orçamentária, de crédito, de investimentos, de equilíbrio setorial) no problema da Educação, isto é, da formação de gente para todos os misteres de uma sociedade civilizada, inclusive para o desenvolvimento econômico» (Borges, 1996, p.100).*

Trata-se aqui do Estado mínimo, que atua justamente para garantir o funcionamento do mercado e estabelecer políticas de estabilização.

Eugenio Gudin foi um dos ideólogos do golpe de 31/03/1964, escrevendo artigos de forte conteúdo crítico ao governo João Goulart e de apoio à sua substituição por um governo militar. Mais tarde (20/03/1968) ele fez o seguinte comentário:

*«A Revolução de 1964 foi uma medida de salvação pública promovida pela avalanche da opinião do país e apoiada nas Forças Armadas, contra a subversão de poderes e valores humanos, contra o solapamento sistemático da hierarquia,*

contra o caos econômico e financeiro e contra a desordem social. O objetivo principal da Revolução foi portanto o da restauração da Ordem, ordem social, ordem militar, ordem econômica» (Borges, 1996, p.229).

Estas considerações mostram como a ideologia cega o homem: Gudin chama o golpe militar de revolução, considera suficiente uma «avalancha» de opiniões (minoritária, porque a grande maioria do povo não se manifestou) para mudar um sistema político constitucional, apoia a substituição da ordem jurídica pela ordem militar, sem qualquer atenção aos princípios democráticos que os liberais, ao menos formalmente, costumam adotar intransigentemente.

Mas Eugenio Gudin foi também severo crítico do processo de estatização da economia brasileira, juntando-se ao jornal O Estado de São Paulo e à Revista Visão (que lhe outorgou o prêmio de «homem de visão do ano») na campanha de desestatização promovida durante o governo Geisel. Mas não há neste caso qualquer proposta de ruptura ou mesmo crítica à legitimidade do governo.

É digna de menção, entretanto, a postura crítica de Gudin com relação ao II PND, que ele considerou perda de tempo e exercício de futurologia inútil (Borges, 1996, p.243).

Tendo em conta a dificuldade política de criticar um governo da «revolução» que ele ajudou a viabilizar-se, Eugenio Gudin centrou suas críticas ao processo de estatização no gigantismo das empresas estatais (curiosamente, nem ele nem Campos jamais se referiram ao gigantismo das multinacionais!). No artigo «As Leviathans Nacionais face ao Estado», Gudin ataca o gigantismo da Petrobrás e da Vale do Rio Doce, mostrando preocupação com o crescimento de uma burocracia estatal capaz de se constituir como nova classe e controlar o Estado (Gudin, 1976, p.151).

### **3. A matriz autoritária**

Ficou evidenciado nas análises anteriores que Getulio Vargas foi um estadista e Ernesto Geisel um ditador. É também indiscutível a influência da matriz varguista sobre Geisel, tanto sua componente desenvolvimentista como também a nacionalista (modificada pelo conceito de potência) e, principalmente, a autoritária.

Se Vargas ao longo de sua vida política conseguiu alternar a condição de revolucionário, ditador e democrata, constituindo-se finalmente numa síntese dessas três componentes, para Geisel sobrou apenas a condição de ditador, porque a de revolucionário que ele pleiteia é sinônimo de golpismo e a de democrata, promotor da abertura política, esvai-se na manutenção ao incentivo do aparato repressivo.

Poder-se-ia argumentar que a condição de revolucionário de Vargas é injusta, porque deu-se também através de golpe de Estado. Mas claro, o golpe de Estado faz parte do processo revolucionário, significando sua culminância, representada pela tomada do poder. O que diferencia a revolução do golpe é que revolução é a substituição do velho pelo novo, do conservador pelo moderno, do que está morrendo pelo que está nascendo; no caso, do modelo agrário-exportador pelo de industrialização, da burguesia agrária pela burguesia industrial, do Estado oligárquico pelo Estado desenvolvimentista. Em 1964 não houve revolução mas tão somente um golpe, dado pelo setor mais conservador do Exército, fazendo o país retroceder do ponto de vista jurídico-institucional e, principalmente, do ponto de vista social – de caráter reacionário, portanto – restringindo liberdades fundamentais e bloqueando o processo democrático pela instalação de um regime autoritário no país.

As raízes desse autoritarismo encontram-se na própria trajetória do Exército no Brasil:

*«Em suma, quando houve a intervenção de 31 de Março-1º de Abril de 1964, podia-se pensar, à primeira vista, que se tratava de mais um episódio numa longa história de intervenções militares no processo político. Muitos acharam isso. Havia, no entanto, uma ruptura com um certo estilo de intervenções no passado. Tudo o que relembramos fazia parte do que, no Brasil, é denominado, por eufemismo, 'poder moderador' do exército. Daí por diante a intervenção militar não faria mais alusão ao 'poder moderador', mas a algo novo, a segurança nacional» (Comblin, 1977, pp. 152-153).*

A idéia de segurança nacional vincula-se à de segurança continental, desenvolvida de forma criativa por Golbery do Couto e Silva, valendo-se do conceito de hemisfério, interior e exterior. Sua idéia é tentar definir áreas geográficas e demográficas de potencial relevância na questão da segurança da América Latina e do Brasil.

O autor descarta qualquer perigo de agressão proveniente do hemisfério interior:

*«Com origem imanente nas terras desse hemisfério interior não haverá a temer, em prazo previsível, por bem longe que seja, qualquer ameaça direta à segurança da América do Sul e, pois, também do Brasil: de um lado por ausência do potencial de agressão e, de outro, por excesso desproporcionado de um poder (referência aos Estados Unidos), contra o qual não haveria como opor-se, se antagonismos mais fortes, muito mais graves, não o mantivessem, de fato, empenhado em focos longínquos de atritos (referência ao bloco comunista, liderado por URSS e China) e se – fator não desprezível, sem dúvida – a **comum profissão de fé democrática e o ideal pan-americanista sempre proclamado (grifo nosso)** não constituíssem suficiente zona psicológica de amortecimento em*

*que esvaíam, absorvidos, quaisquer ressentimentos mais fortes» (Couto e Silva, 1981, p.183).*

Mas ele atribui forte potencial agressivo ao que define como hemiciclo exterior:

*«Desse hemiciclo exterior, ameaças perigosas podem bem surgir, a qualquer tempo, contra o mundo sul-americano, pois de lá já partiram em eras passadas, seja da Alemanha do Guilherme II – pouco menos definidas – e do grande Reich de Hitler – vigorosas –, seja do império nipônico de Hirohito – mais distante – e, novamente, hoje se manifestam, com virulência excepcional e multiforme, a partir do eixo Moscou – Pequim. Esse é, pois, o hemiciclo perigoso contra o qual a América do Sul terá de solidamente estruturar sua própria segurança» (Couto e Silva, 1981, p.84).*

Estes escritos são de 1959, época em que a Guerra Fria reinava. Mas estenderam-se ao golpe de 1964 e nortearam a política de segurança dos governos da ditadura militar.

Na elaboração do II PND, 10 anos depois, partiu-se de um quadro diferente. Na Parte I, Desenvolvimento e Grandeza: o Brasil como potência emergente, no capítulo I, Sentido da Tarefa Nacional, adota-se um novo contexto: «O Mundo: Distensão Política, Instabilidade Econômica»:

*«A maior aproximação dos Estados Unidos com a União Soviética e a reaproximação daquele país com a China Continental têm levado a perspectivas concretas de cooperação entre Leste e Oeste, com certo recesso da ideologia» (trata-se aqui do pragmatismo responsável como princípio norteador das relações externas brasileiras) (II PND, 1974, p.25).*

A partir desta colocação o documento concentra-se na questão econômica, em especial na crise do petróleo. Mais adiante, porém, ao estabelecer «Objetivos e Opções Nacionais», o plano assim se coloca:

*«Em consonância com o binômio Desenvolvimento e Segurança, objetiva a Revolução construir, no Brasil, a sociedade desenvolvida – moderna, progressista e humana» (II PND, 1974, p.28).*

A linguagem é a mesma dos primeiros governos militares, de forma que de duas uma: ou não houve tempo ou condições políticas para alterar internamente o enfoque da segurança – substituindo-o pelo da cooperação – ou a nova contextualização mundial apresentada é meramente retórica, provavelmente considerada passageira e pouco confiável.



Voltando a Golbery, sua análise da relação entre o Ocidente e o Brasil passa por um autor considerado elo na formação do pensamento fascista, Oswald Spengler, autor de «Decadência do Ocidente: esboço de uma morfologia da História»:

*«Ora, o Ocidente – por acaso terá dúvidas do que seja realmente? Já não escreveu Spengler, muitos anos faz, a apocalíptica profecia de seu ocaso irremediável e próximo?» (Couto e Silva, 1981, p.220).*

Mas Golbery não estaciona em Spengler, porque sua postura é de reação, de defesa da sociedade ocidental. Recorre então a outro historiador:

*«E Toynbee, não vem de concluir seu magistral Estudo de Historia, justamente para mostrar que há esperanças bastantes de uma redenção singular, de um renascimento promissor e fecundo para esse mesmo Ocidente, ameaçado ainda mais hoje pela tragédia de um cisma interior – de um lado massas desamparadas e aturdidas, de outro, elites já quase de todo esgotadas de seu poder criador – do que pelos inimigos externos que, de todos os quadrantes, o comprimem e cercam?» (Couto e Silva, 1981, p.220).*

Golbery é um ideólogo da sociedade capitalista ocidental e cristã. Após considerar que existem múltiplos enfoques de Ocidente – o econômico, o político e o religioso – o autor chega finalmente ao seu próprio conceito, ao perguntar: «O que é, afinal, esse Ocidente que todos reconhecemos singular, mas cujos traços característicos escapam aos espíritos mais penetrantes?» (Couto e Silva, 1981, p.224). E a resposta:

*«Pois o único Ocidente que vale como um todo duradouro e coeso, o Ocidente que se pode de fato distinguir, nitidamente, de tantas outras civilizações e culturas, dotado de uma individualidade própria, original e marcadamente característica, é, para nós, o Ocidente como ideal, o Ocidente como propósito, o Ocidente como programa» (Couto e Silva, 1981, p.225).*

E mais adiante:

*«Qual é esse ideal, esse propósito, esse programa que impulsiona e galvaniza e sustenta a Civilização do Ocidente? Resumí-lo-emos em seus termos essenciais: a Ciência – como instrumento de ação; a Democracia – como forma de organização; o Cristianismo – como supremo padrão ético de convivência social.*

E aí se contém, em seus justos limites: liberdade, igualdade e fraternidade; o amplo reconhecimento da dignidade do Homem; a plena expansão da personalidade individual; o máximo de bem-estar físico e espiritual, para todos; a justiça social e a paz» (Couto e Silva, 1981, p.226).

A postura de Golbery é dogmática e maniqueísta, porque atribui todas as virtudes à concepção utópica que faz da sociedade ocidental, atacando ferozmente todas as outras propostas apresentadas:

*«Em vão se têm levantado, através dos tempos, rebeldias ou surgido heresias, desde o **anarquismo demolidor e ególatra** (grifo nosso) até o **comunismo materialista e totalitário** (grifo nosso), desde o frio racionalismo inumano até o panteísmo dissolvente e exótico, o cepticismo que tudo nega e o logicismo que tudo esteriliza, o irracionalismo histérico e apaixonado que rebaixa o homem ao nível próprio dos brutos e o misticismo delirante e fanático que destrói a humanidade na exaltação febril do divino» (Couto e Silva, 1981, p.226).*

Talvez inconscientemente, na ânsia de impor seu modelo utópico, Golbery acaba revelando características históricas do verdadeiro modelo de civilização ocidental:

*«O colonialismo impiedoso pode haver registrado as mais negras páginas da história do mundo; pode o imperialismo arrogante ou maquiavélico ter calcado aos pés todos os princípios cristãos, fomentando guerras e espalhando a miséria e a dor; fanatismos terão obstaculizado a marcha ascensional da ciência e implantado tiranias cruéis; em cientificismo estreito terá estancado e ridicularizado os mais nobres anseios de fé ... **Ou são inconformismos, ou são retrocessos, ou são perversões** (grifo nosso). Nada mais! (exclamação nossa). E agora o gran finale, a proposta utópica que substitui a dura realidade: «Pois se algum dia, o Ocidente perder de todo aquele ideal, aquela fé que o ampara, aquele propósito superior que o guia, terá, então, soçobrado de fato num ocaso derradeiro e fatal» (Couto e Silva, 1981, p226).*

Quer dizer: a história da civilização ocidental é marcada pelas mais variadas formas de exploração, de escravização e de imposição de valores (caracterização que nada fica a dever a Karl Marx), mas isso não deve abalar aquele ideal que lhe dá sustentação e que a manterá viva. Nega-se o crime por causa das boas qualidades do criminoso.

Esta passagem de Golbery lembra bastante uma situação vivida por Adam Smith, também adepto do modelo capitalista liberal. Quando perguntado como se comportaria se a história desmentisse as virtudes do liberalismo e mostrasse que em certas regiões acaba prevalecendo um duradouro colonialismo, Smith não titubeou em dizer que continuaria afirmando seu modelo, que mais cedo ou mais tarde acabaria se impondo. Em outras palavras, se a história desmente o modelo, dane-se a história, o modelo é mais importante.

Mas o melhor mesmo de Golbery está no final deste capítulo, quando o autor impõe ao Brasil a civilização ocidental:

*“Ora, o Brasil, surgido para o mundo e a civilização sob o signo da própria Cristandade, produto de uma transplantação feliz dessa cultura do Ocidente europeu para terras quase desertas e virgens onde não havia cultura autóctone que lhe resistisse ou pudesse deturpar-lhe a essência, tradicionalmente alimentado, durante toda a sua jornada histórica já longe de quase cinco centenários, nas fontes mais límpidas do pensamento e da fé ocidentais, não poderia renegar jamais esse Ocidente em que se criou des o berço e cujos ideais democráticos e cristãos profundamente incorporou à sua própria cultura» (Couto e Silva, 1981, p.226).*

Que ignorância da verdadeira história econômica, social e política do Brasil, que Darcy Ribeiro soube apresentar de forma tão simples, tão brilhante e ao mesmo tempo tão polêmica em «O povo Brasileiro»! Golbery ignora as culturas indígena e negra, tão caras a Darcy. Ignora também as contribuições de povos não-ocidentais, como os japoneses. Seu dogmatismo – e agora podemos dizer seu racismo – o impede de enxergar que o Brasil é uma multiplicidade de culturas e religiões, e que é justamente nisto que se constroem a liberdade e a democracia. O fechamento do capítulo é um verdadeiro delírio:

*«E, pois, pertencemos ao Ocidente; nele estamos e vivemos; o Ocidente vive e persiste, realmente, em nós, em nosso passado e em nosso presente, em nosso sangue e em nossos músculos, em nossos corações e em nossos nervos, nos ideais pelos quais lutamos e nos interesses que defendemos, na técnica que nos arma o braço, na ciência que nos alimenta o espírito, na fé que nos fortalece a alma, nos livros que lemos, nas palavras que proferimos, nos cânticos que entoamos, nas preces que balbuciamos, até nesta maravilhosa paisagem plástica que nos rodeia, praias, montanhas, selvas, campos, planaltos e rios, ocidentalizados mais e mais pelo esforço perseverante e incansável de incontáveis gerações. Nós somos, também, o Ocidente» (Couto e Silva, 1981, pp.226-227).*

A ligação de Golbery com Spengler é examinada por Elio Gaspari:

*«O universo fracassado exibido pelo tenente-coronel (referência à patente de Golbery na época em que escreveu) era produto de uma reciclagem do pessimismo do escritor alemão Oswald Spengler em sua Decadência do Ocidente. Spengler concebera a obra antes do início da Primeira Guerra com a triste conclusão de que a civilização ocidental chegara a um esgotamento cultural, aprisionada pelo poder do dinheiro, do qual só haveria de se libertar com o advento de um cesarismo em que o imperador prevaleceria sobre instituições cuidadosamente preservadas, porém defuntas. ‘Tudo girará em torno do poder inteiramente pessoal exercido pelo César ou por quem quer que seja capaz de exercê-lo para ele’. Golbery acompanhara Spengler na formulação (e até mesmo na estridência do estilo), mas separara-se dele diante de César. Admitira a esterilidade institucional, chegara à denúncia da elite*

*'corrompida em sua moral e alheia a seus deveres e responsabilidades', transformada em 'minoría de opressão', mas não não dera o último passo, aquela que levaria Spengler a esboçar no perfil do César os traços de Benito Mussolini» (Gaspari, 2003, p.129).*

Cabe no entanto indagar: não seria Ernesto Geisel a encarnação do César de Spengler que inconscientemente Golbery teria desejado? A resposta de Elio é outra: «*O que em Spengler era uma pessoa – o César – tornou-se em Golbery um conceito – a Segurança Nacional*» (Gaspari, 2003, p.130). Onde Ernesto Geisel enquadra-se perfeitamente, diga-se.

Para Elio, Golbery conservou idéias de Spengler, como «*uma civilização talvez já ferida de morte*» (Gaspari, 2003, p.134), mas adotou a linha do «... *choque entre dois modelos: a 'anomia' dos Estados Liberais ou o "totalitarismo" dos regimes socialistas*» (Gaspari, 2003, p.134).

Da matriz autoritária fazem parte também autores brasileiros identificados com o pensamento autoritário. Ao comentar influências no pensamento do Exército brasileiro, o padre Joseph Comblin assim se expressa:

*«Em primeiro lugar há o fermento positivista: o progresso, a ciência, a indústria. Em seguida há o novo nacionalismo, ainda balbuciante: procura-se uma saída para um Brasil Grande, imenso. Depois, sem dúvida, os intelectuais influenciaram suas primeiras idéias políticas: Alberto Torres e Oliveira Vianna, principalmente, todos os dois críticos do sistema liberal representativo europeu, todos os dois convictos de que o povo brasileiro não está maduro para a democracia, e ambos pregando uma espécie de autoritarismo político» (Comblin, 1977, p.153).*

Já se comentou neste trabalho que o próprio Ernesto Geisel, na entrevista a Maria Celina d'Araujo e Celso Castro, afirmou que seus autores preferidos eram exatamente Oliveira Vianna e Alberto Torres. A propósito, ao defender o planejamento estatal, em discurso proferido em 20/02/1975 aos governadores dos Estados, o presidente Geisel recorreu explicitamente a Oliveira Vianna:

*«O Brasil, desde a implantação da República, é uma nação federativa em que se respeita e cultiva a autonomia dos Estados, como se proclama e reconhece as vantagens do municipalismo criador. Não se conseguiria, entretanto, esgotar, nessa fórmula, necessariamente abstrata e genérica, o dilema, sempre presente e de equilíbrio continuamente mutável, entre centralização e descentralização administrativas. Mestre Oliveira Viana, em estudos da evolução das instituições políticas brasileiras, mostrou bem a eterna oscilação entre esses dois polos da centralização mais rígida e da descentralização mais elástica, que tem balizado períodos sucessivos da vida nacional e, numa visão geopolítica desses fatos históricos, assinalou a importância do fator circulação através de base física tão imensa» (Geisel, 1975, p.3).*

Discorda-se aqui, portanto, das caracterizações de Ernesto Geisel como democrata, promotor da distensão ou abertura política, como na formulação de Marcia Regina Alessandri (Alessandri, 1987). Entende-se, ao contrário, que se trata de governante autoritário, como revelam suas bases filosóficas expressas no pensamento político de Golbery, Spengler, Torres ou Vianna. E o II PND, apesar dos esforços de Velloso em sentido contrário, é a encarnação desse autoritarismo.

Dentre os ministros de Geisel ao menos três merecem citação por sua ligação com o II PND. O primeiro é o ministro da Fazenda, Mario Henrique Simonsen, representante do pensamento liberal, que em raros momentos comandou a cena política, destacando-se o período em que foi adotada a política de stop and go para enfrentar os impactos inflacionários do crescimento econômico (1976). O segundo é o ministro Severo Gomes, representante do pensamento nacionalista, que também teve alguns momentos de destaque mas que, em razão de sua hostilidade em relação ao ex-presidente Médici e à linha dura, precisou deixar o governo. O terceiro é o mais importante de todos, o ministro do Planejamento João Paulo dos Reis Velloso, representante do pensamento desenvolvimentista, que transformou o II PND na principal marca do governo Geisel.

Velloso é de uma habilidade assustadora, como revela sua participação na polêmica sobre o tripé responsável pelo desenvolvimento brasileiro. Enquanto de um lado liberais como Gudín, Campos, Bulhões e Simonsen criticavam a empresa estatal e, de outro, nacionalistas como Severo Gomes criticavam a empresa multinacional, Velloso assume a defesa do terceiro elemento daquele tripé, a empresa nacional:

*«... não se pode basear a construção econômica da Nação em uma atitude de hostilidade à empresa governamental ou à empresa estrangeira. A saída está em construir empresas privadas nacionais dinâmicas, sólidas, competitivas, capazes de desenvolver-se, e até mesmo, em certos setores, de realizar grandes projetos ou deles participar ativamente» (Velloso, 1977, p.5).*

Para instrumentalizar as empresas o governo criou uma política de modernização e de reorganização da indústria nacional, tendo como meta construir um capitalismo industrial brasileiro e como principal órgão de fomento o BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, além do CDI – Conselho de Desenvolvimento Industrial. Iniciada em 1975, essa estratégia visava basicamente evitar a recessão.

Reis Velloso publicou em 1986 a obra «O último trem para Paris. De Getúlio a Sarney: ‘milagres’, choques e crises do Brasil Moderno». Um dos temas tratados é uma espécie de balanço do II PND, onde o autor, maquiavelicamente, tenta desideologizar o plano. Valendo-se como figuração da obra de Milan

Kundera (A insustentável leveza do ser), Velloso constrói a «insustentável leveza do PND», para tanto eliminando do plano aquele elemento que o tornaria pesado: ambição exagerada, que aparece claramente em algumas formulações: 1) o Brasil como «ilha de tranquilidade» (frase de Simonsen, de 1974); 2) o Brasil como potência emergente, resquício da época do «milagre» (citação explícita no II PND).

Velloso contorna de forma magnífica os problemas e contradições da época do II PND. No que tange às indiscutíveis divergências entre Fazenda e Planejamento ele as entende como naturais e reveladoras da existência de democracia interna no governo Geisel – que ironia – mas faz questão de afirmar a unidade após longo processo de discussão, não raro com a participação do presidente.

Quanto à crítica de que o II PND foi responsável pelo aumento da dívida externa, Reis Velloso desenvolve argumentação poderosa. No capítulo que denomina «A mitologia da dívida brasileira», título que anuncia a desconstrução e ao mesmo tempo desqualificação da dívida externa brasileira, o autor divide o problema em duas partes:

*«A primeira proposição, apresentada com maior ou menor sofisticação, é que o Brasil se endividou excessivamente por causa dos grandes projetos de investimentos, lançados no período 1974/78, alguns deles de caráter faraônico» (Reis Velloso, 1986, p.224).*

Após convincente análise baseada em dados empíricos, o ministro conclui que:

*«Mesmo que o Brasil não houvesse executado os grandes programas de investimentos, mas se tivesse procurado – como procurou – manter em razoável funcionamento a estrutura industrial e urbana que havia sido construída, o endividamento teria ocorrido» (Reis Velloso, 1986, pp.224-225).*

Para analisar a segunda proposição, segundo a qual o país optou por uma política de financiamento (decorrente da primeira proposição) em detrimento de uma política de ajustamento, Velloso empreende também convincente análise em que mostra que o país, de fato, ajustou-se, em três níveis: ajuste macroeconômico, estrutural e energético.

No aspecto macroeconômico optou-se pelo gradualismo em contraposição à edição de um choque fiscal e monetário. Foi um não à recessão.

No aspecto estrutural partiu-se, por exigência da crise do petróleo, para um novo padrão de industrialização, com ênfase nas indústrias básicas e no setor de insumos básicos.

No aspecto energético a ênfase recaiu, obviamente, no setor petróleo, seja na forma de investimentos em prospecção e exploração, na contenção do consumo e na eliminação de subsídios ao preço interno dos derivados (Reis Velloso, 1986, cap.XII).

A crise do petróleo obrigou o país a definir uma estratégia de enfrentamento. Optou-se por uma política de crescimento (embora a taxas menores que no período anterior), associada a uma certa penalização aos usuários de petróleo (que o autor denomina «esforço»), com o que se deu um não à recessão e à estagnação (Reis Velloso, 1986, p.237).

### **Considerações finais**

Este trabalho procurou identificar, por trás do II PND, os principais elementos ideológicos do plano, o que exigiu uma análise tanto a nível de matrizes ideológicas – a varguista, a liberal e a autoritária – como de presença de pessoas e grupos portadores de idéias-força que alimentaram o plano.

Verificou-se que as três matrizes tiveram contribuição importante na formulação do II PND. A varguista porque representa o alicerce ideológico do capitalismo brasileiro; a liberal porque constitui a essência ideológica do capitalismo como modo de produção, até mesmo na etapa imperialista, e a autoritária, a mais importante, porque é o principal traço ideológico da ditadura militar brasileira.

Ficou também evidenciada a forte participação do presidente da República, dos ministros das áreas econômica e militar e de antigos ideólogos, tanto do pensamento autoritário como liberal. Foi muito pequena a participação do Parlamento – embora a aprovação do plano tenha seguido os trâmites burocráticos em vigor – e quase nula a participação da sociedade civil, da imprensa e dos trabalhadores.

O plano dialoga com interlocutores ocultos, tanto internos como externos, como inclusive ficou explicitado em estudos posteriores. Adotando um tom fortemente desenvolvimentista e levemente nacionalista, o II PND conversa às vezes com os liberais, outras com os nacionalistas exacerbados, outras com os socialistas.

Não teria sentido estabelecer uma matriz socialista para o II PND, que não a comportava. O pensamento socialista funcionou no entanto como uma espécie de alter-ego do pensamento autoritário da ditadura, em particular sua expressão no II PND.

Externamente o pensamento socialista aparece associado ao socialismo real, mais especificamente à URSS e à China. As análises de Golbery e Campos trabalham esse universo.

Internamente o pensamento socialista expressa-se através do PCB – Partido Comunista Brasileiro, dos diversos grupos e partidos da Luta Armada e de setores do MDB – Movimento Democrático Brasileiro. Nas referências à segurança nacional os interlocutores são o PCB e a esquerda armada, em geral associados ao componente socialista externo (Partidos Comunistas russo e chinês). As bandeiras da esquerda do MDB e mais tarde do PT, surgido no final do governo Geisel, eram até admissíveis num

plano como o II PND, que ao menos formalmente admitia uma delas, a da redistribuição de renda.

Em maravilhoso trabalho de análise do II PND Carlos Lessa, após examinar o que denomina diagnóstico explícito, parte para o diagnóstico implícito do plano (Lessa, 1978, pp.53-70). De forma impiedosa ele tira a pele do II PND, mostrando seu caráter autoritário e desmascara o discurso suave de Reis Velloso, no fundo uma forma de esconder aquele caráter com palavras de veludo. Diz Lessa: «*Considero Diagnóstico Implícito a história que não foi oficialmente publicada, mas que esteve presente no círculo íntimo dos donos do poder quando da formulação do II PND*» (Lessa, 1978, p.54).

O vínculo com o «milagre» é realçado por Lessa, ao mostrar que o II PND tem que expressar uma continuidade em relação ao período anterior, mas ao mesmo tempo tem que dar resposta aos novos problemas postos pela conjuntura externa e interna, entre eles o da distribuição de renda, não como resposta aos críticos da oposição – que o regime autoritário mantinha isolada, a uma distância que não permitia qualquer interferência – mas como reconhecimento de que, graças ao caminho percorrido pelas administrações militares anteriores, era agora possível estabelecer uma estratégia social, no fundo um corolário da nova condição de potência.

Quanto ao estilo, o II PND reproduz o modelo militar, onde a relação Estado-sociedade aparece no formato comandante-comandados. Assim, não se admite o conflito, que causaria a dissolução da instituição. A «ilha de tranquilidade» a que se referia o ministro Simonsen é um país onde não há conflitos, como ocorre na maioria dos países, porque supostamente o povo brasileiro é pacífico e ordeiro ou, lendo de outra maneira, é um povo medroso, calado pela força da baioneta.

Quaisquer que sejam suas virtudes – e Barros de Castro caprichou na seleção delas – não há como negar a principal característica do II PND: um plano autoritário, imposto à sociedade que, não tendo a oportunidade de participar em nenhuma de suas etapas, deve simplesmente acatá-lo; um plano que, ironicamente, pretende preparar a população brasileira para o regime democrático, mas que não lhe dá a chance de exercer a mínima crítica a seus objetivos, à sua estratégia, às suas metas, a seus resultados.

### Referências bibliográficas

### Referências bibliográficas

- ALESSANDRI, Marcia Regina. **Governo Geisel e a distensão política**. Dissertação de Mestrado. SP, PUC-SP, 1987.
- ARENDT, Hannah. **Origens do "totalitarismo"**. SP, Cia.das Letras, 1989.
- BACHA, Edmar. **Os mitos de uma década**: ensaios de economia brasileira. RJ, Paz e Terra, 1978.
- BARROS de CASTRO, Antonio e Pires de Souza, Francisco Eduardo. **A economia brasileira em marcha forçada**. RJ, Paz e Terra, 1985.



- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. RJ, IPEA-INPES, 1988.
- BOARATI, Vanessa. **A discussão entre economistas na década de 1970 sobre a estratégia de desenvolvimento econômico II PND: motivações, custos e resultados**. Dissertação de Mestrado. SP, FEA/USP, 2003.
- BORGES, Maria Angélica. **Eugenio Gudín: capitalismo e neoliberalismo**. SP, Bienal/Educ, 1996.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Interpretações sobre o Brasil**. In 50 Anos de Ciência Econômica no Brasil. Maria Rita Loureiro (org.). RJ, Vozes, 1997.
- CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**. RJ, Topbooks, 1994.
- CAMPOS, Roberto. **Os grandes desafios do século XX**. Conferência proferida no Institute of Directors, na Inglaterra. SP, Digesto Econômico, nº 248, Março-Abril de 1976.
- CARVALHEIRO, Nelson. **Planejamento e crescimento na economia brasileira: 1959-1980**. Tese de doutoramento, SP, FEA/USP, 1993.
- CHOMSKY, Noam. **Ano 501**. SP, Scritta Editorial, 1993.
- COMBLIN, Padre Joseph. **A ideologia da segurança nacional**. RJ, Civilização Brasileira, 1977.
- CONY, Carlos Heitor e Lee, Anna. **O beijo da morte**. RJ, Objetiva, 2003.
- COUTO e SILVA, Golbery do. **Conjuntura política nacional: o poder executivo & geopolítica do Brasil**. RJ, José Olympio, 1981.
- D'ARAUJO, Maria Celina e Castro, Celso. **Ernesto Geisel**. RJ, FGV, 1997.
- DUTRA FONSECA, Pedro Cezar. **Vargas: o capitalismo em construção (1906-1954)**. SP, Brasiliense, 1989.
- FERREIRA LIMA, Heitor. **História do pensamento econômico no Brasil**. SP, Ed.Nacional, 1978.
- FROELICH, Gilval Mosca. **Ilha Solteira: uma historia de riqueza e poder (1952-1992)**. SP, Educ/Fapesp, 2001.
- FURTADO, Celso. **O Brasil pós-«milagre»**. RJ, Paz e Terra, 1981.
- GALBRAITH, John Kenneth. **O pensamento econômico em perspectiva**. SP, Pioneira/Edusp, 1989.
- GEISEL, Ernesto. **O planejamento estatal**. SP, Digesto Econômico, Março-Abril de 1975.
- GREMAUD, Amaury; Saes, Flavio Azevedo Marques e Toneto Jr., Rudinei. **Formação Econômica do Brasil**. SP, Atlas, 1997.
- GUDIN, Eugenio. **As Leviathans Nacionais face ao Estado**. SP, Digesto Econômico, Setembro-Outubro de 1976.
- HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos**. SP, Cia.das Letras, 1995.
- LAFER, Betty Mindlin (org.). **Planejamento no Brasil**. SP, Ed.Perspectiva, 1970.
- LAGOA, Ana. **SNI: como nasceu, como funciona**. SP, Brasiliense, 1983.

- LANGONI, Carlos Geraldo. **Distribuição de renda e desenvolvimento do Brasil**. RJ, Ed.Expressão e Cultura, 1973.
- LESSA, Carlos. **A estratégia de desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso**. Tese para concurso de professor titular. RJ, UFRJ, 1978.
- LIMOEIRO CARDOSO, Miriam. **Ideologia do desenvolvimento. Brasil: JQ-JK**. RJ, Paz e Terra, 1977.
- MARTONE, Celso. **Análise do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), 1964-1966**. In Planejamento no Brasil, op.cit.
- MOREIRA ALVES, Maria Helena. **Estado e Oposição no Brasil**. RJ, Vozes, 1984.
- NAPOLEONI, Claudio. **Curso de Economia Política**. RJ, Graal, 1979.
- OLIVEIRA, Francisco de. **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. Revista Estudos Cebrap. SP, Editora Brasileira de Ciências, 1972.
- Rangel, Ignacio. **Economia: milagre e anti-milagre**. RJ, Zahar, 1985.
- REIS VELLOSO, João Paulo dos. **O último trem pra Paris**. RJ, Nova Fronteira, 1986.
- REIS VELLOSO, João Paulo dos. **Os rumos do desenvolvimento brasileiro**. Pronunciamento do Ministro do Planejamento na Câmara dos Deputados. Brasília, 22/06/1977.
- SINGER, Paul. **A crise do «milagre»**. RJ, Paz e Terra, 1976.