ISSN: 1807 - 2674

01

REVISTA de ECONOMIA POLÍTICA e HISTÓRIA ECONÔMICA

Ano 01 – Número 01 – Setembro de 2004

Índice

05
A criação da Tribuna da Imprensa e a defesa dos interesses conservadores no Brasil

Marina Gusmão de Mendonça

22
Notas sobre a Ordem Econômica Mundial: 1944-1979

Livio Lavagetti

69
Mercado e Socialismo na experiência soviética

Lincoln Secco

89
Políticas Públicas em São Bernardo do Campo, 1945 – 1964: uma análise empírica

Luiz Eduardo Simões de Souza

Expediente

REVISTA DE ECONOMIA POLÍTICA E HISTÓRIA ECONÔMICA
Número 01, Ano 01, Setembro de 2004
Uma publicação semestral do NEPHE – Núcleo de Economia Política e História Econômica
Rua Luciano Gualberto, 52 – Cidade Universitária – São Paulo – SP – CEP 005000-000
http://rephe01.tripod.com
e-mail: rephe01@hotmail.com

Edição e Diagramação: Luiz Eduardo Simões de Souza

Conselho Editorial: Júlio Gomes Neto, Marcos Cordeiro Pires, Marina Gusmão de Mendonça, Regina dos Santos Alegre, Romyr Conde Garcia, Rubens Toledo Arakaki, Wilson do Nascimento Barbosa, Wilson Gomes de Almeida.

Editorial

Com este número, inaugura-se a REPHE – Revista de Economia Política e História Econômica – mais um periódico acadêmico que visa promover a exposição, o debate e a circulação de idéias referentes às áreas de história econômica e economia política.

Organizada a partir de algumas das atividades do NEPHE – Núcleo de Economia Política e História Econômica, fundado em 2000 – a REPHE tem por princípio não limitar seu escopo de publicações aos membros do núcleo, ainda que mostre os resultados parciais e finais das pesquisas destes. Tampouco haverá limitação temática. Pretende-se que a periodicidade da REPHE seja semestral.

O primeiro número da REPHE inicia-se com um texto de Marina Gusmão de Mendonça, sobre a criação da tribuna de imprensa e a defesa dos interesses conservadores no Brasil. Livio Lavagetti apresenta um panorama analítico da constituição do sistema financeiro internacional, desde a reunião de Bretton Woods, em meados da década de 1940. Lincoln Secco aborda a relação entre mercado e socialismo na experiência soviética e, por fim, Luiz Eduardo Simões de Souza apresenta alguns resultados de um estudo empírico das políticas públicas empreendidas em São Bernardo do Campo durante o período 1945 – 1964.

Que venham os próximos números.

O Editor

Ficha Catalográfica

Revista de Economia Política e História Econômica / São Paulo, Núcleo de Economia Política e História Econômica -Número 01, Ano 01, Setembro de 2004 – São Paulo, NEPHE, 2000 -

Semestral

1. História Econômica. 1.Economia Política

A criação da Tribuna da Imprensa e a defesa dos interesses conservadores no Brasil

Marina Gusmão de Mendonça[1]

Não é novidade apontar o significado da invenção da imprensa, ocorrida no final do século XV, para as transformações culturais sofridas pelo mundo a partir de então. Também não representa nada de novo assinalar a participação dos meios de comunicação na evolução do sistema capitalista. Por outro lado, e considerando-se as fontes de pesquisa histórica, a consulta a jornais e revistas tornou-se, há muito, absolutamente imprescindível. O que pouco se estuda é a História da própria imprensa, seu papel como detentora e difusora de informações e opiniões, bem como sua função para a manutenção da ordem estabelecida.

No caso brasileiro, essa ausência é ainda mais sentida. Poucos são os trabalhos sistemáticos dedicados a elucidar as vinculações da imprensa com as classes dominantes e os grupos ligados ao grande capital internacional. Por isso, a investigação sobre as origens de um jornal, bem como os interesses a que estava vinculado quando de seu surgimento, torna-se primordial para o entendimento da própria evolução da História brasileira. Tendo em vista essas questões, e considerando-se a permanência de uma ordem política conservadora no Brasil, é importante desvendar seus instrumentos e mecanismos, como é o caso de alguns jornais, entre os quais se inclui, sem dúvida, a *Tribuna da Imprensa*, criada em 1949, pelo jornalista e político Carlos Lacerda.

Para compreender a conjuntura em que foi lançado o periódico, convém retomarmos algumas questões referentes às disputas mantidas entre as diversas classes sociais em relação

aos diferentes projetos para o desenvolvimento brasileiro. E, para analisar o caráter dessas disputas, faz-se necessário lembrar os principais traços políticos do Estado brasileiro implantado a partir de 1930.

Nesse sentido, embora a vitória do movimento revolucionário não significasse a imposição da hegemonia por parte da ascendente burguesia industrial, tampouco destruiu o poder dos setores dominantes até o final da década de 1920. Com efeito, a manutenção de parcela do poder pela burguesia agrária após 1930 se explica pela política cafeeira adotada pelo governo federal que, apesar das evidentes contradições das medidas anteriores a 1929, continuou a apoiar os principais setores da agro-exportação, principalmente o café. Afinal, e a despeito da crise, este ainda constituía a base da economia brasileira, não podendo ser simplesmente abandonado ou substituído.

Apesar disso, a partir da Revolução de 1930, ocorreu uma profunda mudança na sociedade brasileira. As transformações econômicas levaram ao rápido surgimento de um mercado interno e à alteração da estrutura do comércio externo, principalmente no que diz respeito às compras internacionais, impulsionando o fenômeno da industrialização substitutiva. Em conseqüência, houve um processo de redistribuição e de rápido crescimento de renda. O País deixava de ter sua economia baseada exclusivamente na produção agrícola, ao desenvolver atividades urbanas, notadamente a indústria. De outra parte, o Estado, de mero instrumento de poder da camada dirigente, passaria a planejar o processo de desenvolvimento industrial e a participar dele diretamente. Assim, o Estado de Compromisso, nascido a partir de 1930, conseguiu manter certo equilíbrio entre as diversas frações da burguesia brasileira, o que perdurou até 1964, quando setores dessa burguesia, associados ao capital

multinacional, passaram - mediante o controle militar do Estado - a defender a implantação de seu próprio projeto de desenvolvimento.

Esse equilíbrio, muitas vezes precário, foi possível em decorrência da dificuldade apresentada pelas várias frações da burguesia em se fazerem representar como classe e, dessa forma, propor um modelo de desenvolvimento. Assim, a burocracia de Estado, apoiada numa política de cunho nacionalista, impôs seu próprio projeto de desenvolvimento, baseado num programa de substituição de importações, e tendo como suporte o apoio das massas populares.

O Estado de Compromisso e a política industrializante adotada longe de significarem um equilíbrio perfeito, foram responsáveis por intensas lutas no interior da classe dominante. Na verdade, a implantação do Estado Novo, em 1937, além de se configurar como reflexo da coexistência entre modelos quase antagônicos de desenvolvimento econômico (o agrário-exportador e o de substituição de importações), não significou a eliminação daquelas lutas. Pelo contrário: evidenciava também a presença de conflitos entre os mesmos, os quais estavam diretamente ligados a interesses de classe. Assim, e apesar de severa censura e de violenta repressão a qualquer esboço de oposição, os conflitos apenas permaneceram adormecidos por certo tempo.

Por outro lado, a eclosão da Segunda Guerra Mundial, em 1939, viria alterar o quadro econômico, uma vez que provocou uma queda nas exportações e, conseqüentemente, uma limitação na capacidade de importar. Durante o conflito, houve uma redução do ritmo de crescimento industrial, dada a quase total dependência em relação à importação de equipamentos, o que levou a dificuldades em manter a produção na mesma proporção daquela reclamada pelo

mercado, apesar da plena utilização da capacidade instalada. Faltava à economia brasileira autonomia para que pudesse se desenvolver prescindindo da importação de equipamentos e bens de produção.

Dessa maneira, e num primeiro momento, o projeto de desenvolvimento implantado a partir de 1930, baseado na substituição de importações, parecia, nos primeiros anos da década de 1940, estar-se esgotando, o que se refletia num descontentamento crescente dos diversos setores alijados do poder, especialmente depois de 1937. A par disso, e à medida que a derrota das forças do Eixo se evidenciava apenas como uma questão de tempo, foi sendo minada a base de sustentação do Estado Novo, desencadeando-se a crise que levou à deposição de Getúlio Vargas, em 1945.

A perda, por parte do governo, do apoio das Forças Armadas, e a conseqüente rearticulação dos diversos segmentos da sociedade brasileira, decorrente também do clima de liberalização reinante no final da guerra, levou à retomada das lutas entre os diferentes modelos de desenvolvimento. Isto ficou claro durante todo o processo que culminou na eleição do General Eurico Gaspar Dutra, e nas diretrizes adotadas no início de sua gestão. Na verdade, o novo governo, embora não tenha representado a manutenção da política industrialista anterior, também não provocou o rompimento com todas as linhas seguidas desde 1930.

De todo modo, e para efeitos de análise, o governo Dutra pode ser caracterizado por duas fases distintas: a primeira, de 1946 a 1947, em que houve a retomada dos princípios do liberalismo, com um mínimo de controle em cada setor; e a segunda, que se estendeu até o final do mandato, em 1951, em que houve o abandono da política liberal, adotando-se um rígido controle das importações e da taxa cambial.

Para melhor compreender a contradição da política econômica nesse período, é preciso atentar para dois aspectos. O primeiro deles diz respeito à própria política norte-americana em relação à América Latina no período pós-guerra. O segundo refere-se ao desequilíbrio das relações econômicas internacionais. Com efeito, o Brasil havia saído da guerra com grandes saldos cambiais, acumulados em decorrência da drástica redução das importações durante o conflito mundial. Todavia, a maior parte dessas reservas se constituía de moedas não-conversíveis. Assim, a política econômica de caráter liberal logo mostraria sua fragilidade, pois, ao permitir o desperdício de divisas conversíveis com a autorização para importação desenfreada de bens de consumo leves e suntuários, em breve levou a uma crise cambial e ao aumento da inflação.

Além dessa questão, há de ressaltar um outro dado: com o fim da guerra, o Brasil teve que se defrontar com a alteração de suas pautas de exportação e importação, pois, a partir do início da recuperação européia, os antigos fornecedores reiniciaram sua participação no mercado. O resultado foi a redução de exportações de matérias-primas brasileiras e, especialmente, de artigos manufaturados, agravando a queda das reservas em moedas conversíveis. Diante disso, o País passou a acumular atrasados comerciais. Essa situação teria efeitos diretos no setor industrial, uma vez que muitos fornecedores suspenderiam suas remessas e diferentes ramos da indústria seriam ameaçados pela falta de matérias-primas importadas.

Em face do aumento do consumo e da impossibilidade de crescimento da produção - já que a indústria trabalhava no limite de sua capacidade -, o surto inflacionário, iniciado durante a guerra, recrudesceu, evidenciando a necessidade de mudanças na política econômica. Ademais, há de levar em conta a nova situação internacional, em que o advento da

guerra fria passou a marcar as relações políticas e econômicas norte-americanas com as nações da América Latina. O alinhamento incondicional do Brasil aos Estados Unidos tornava premente frear eventuais manifestações populares de descontentamento para afastar o fantasma da tomada do poder pelos comunistas.

Portanto, a mudança na política econômica do Governo Dutra, a partir de 1947, não se configurou como uma opção, mas sim como uma necessidade. Naquele ano, a política liberal foi abandonada, e o controle das importações e da taxa cambial se transformou, afinal, num grande estímulo à industrialização, pois as medidas permitiram um aumento significativo da importação de equipamentos industriais. Iniciava-se, então, aquela que pode ser considerada a segunda fase da gestão Dutra, marcada pela aceleração da industrialização. Para isso, foi implementada uma política creditícia, que incluía empréstimos do Banco do Brasil a diversos setores-chave da indústria privada. E, considerando-se a vulnerabilidade da economia brasileira quanto ao abastecimento de petróleo - revelada durante a guerra -, a adoção de uma política para o setor começou a ser avaliada, iniciando-se as discussões que, no segundo governo Vargas, acabariam por levar à criação da Petrobrás.

Para melhor compreender essa última questão, é preciso ter em vista o fato de que a Constituição de 1946 estabelecera, no artigo 153, a possibilidade de grupos privados, nacionais ou estrangeiros, explorarem os recursos minerais e de energia, dependendo apenas de autorização ou concessão do governo federal, o que deveria ser regulamentado em lei ordinária. A alternativa de participação do capital internacional no empreendimento, entretanto, suscitaria amplos debates, provocando até mesmo denúncias de que empresas estran-

geiras — entre elas, a *Standard Oil Company* — haviam pressionado os constituintes para que introduzissem tal dispositivo na Carta.

Por outro lado, o problema, nessa época, começava a gerar grande mobilização nas Forças Armadas que, influenciadas pelo clima da guerra fria, passaram a se preocupar com a questão da segurança nacional, participando ativamente do debate, especialmente por intermédio do Clube Militar, onde os generais Juarez do Nascimento Fernandes Távora e Júlio Caetano Horta Barbosa – este último, na qualidade de ex-Presidente do Conselho Nacional do Petróleo (CNP) - travariam acirrada polêmica.

A posição de Távora pressupunha uma aliança militar entre o País e os EUA para a exploração das riquezas petrolíferas. Já Horta Barbosa defendia o monopólio estatal de exploração do petróleo, ameaçado pelas perspectivas de uma nova legislação: o anteprojeto encomendado a uma comissão, no início de 1947, pelo Presidente Dutra (conhecido como Estatuto do Petróleo), bem como a Resolução n. 1, do CNP, que em 1945 dera a empresas nacionais autorização para instalação de refinarias. Entretanto, o CNP impusera, como condição para o funcionamento das mesmas, que elas garantissem o fornecimento de óleo cru por certo período, o que as colocava à mercê dos fornecedores. Assim, das duas empresas autorizadas a funcionar — a *Refinaria e Exploração de Petróleo União S/A.*, do grupo Soares Sampaio-Corrêa e Castro, e a *Refinaria de Petróleo do Distrito Federal S/A*, do grupo Drault Ernany-Eliezer Magalhães —, apenas a primeira, estreitamente ligada à *Gulf Oil*, poderia cumprir as exigências, o que, desde logo, evidenciava a incapacidade de o capital nacional arcar sozinho com a exploração de refinarias.

De outra parte, ficava cada vez mais claro o poder de pressão que tinham essas empresas nacionais, tanto que Pedro Luís Corrêa e Castro fora nomeado Ministro da Fazenda, em outubro de 1946. "*A concorrência entre os grupos transferia-se para o interior do aparelho estatal (...). Quem estava melhor localizado junto aos centros de poder, ganhava; ou então, quem tinha os melhores aliados no campo econômico — e, no setor do petróleo, os melhores aliados nem sempre estavam no interior do país*"[2].

Em 1948, todavia, a situação das empresas autorizadas a explorar refinarias era extremamente difícil, pois nenhuma delas havia conseguido cumprir integralmente as condições impostas pelo CNP, estando prestes a expirar o prazo das concessões. Diante disso, a alternativa que se colocava era: ou o governo tomava para si o problema do petróleo, atribuindo-o exclusivamente ao setor público, ou permitia, sem restrições, a participação do capital estrangeiro no empreendimento. Os debates sobre o anteprojeto do governo ganharam vulto quando membros da Comissão de Investimentos do Congresso, integrada, entre outros, pelo economista Eugênio Gudin Filho, e presidida pelo empresário Valentim Fernandes Bouças, passaram a defender abertamente a posição preconizada por Juarez Távora.

Neste ponto, cabe um esclarecimento a respeito de Valentim Bouças. Nascido em Santos (SP), em 1891, era oriundo de uma família humilde. Começou sua vida profissional em 1905, como *office-boy* da *Companhia Docas de Santos*. A seguir, passou a ser vendedor da *National Cash Register Co.*, iniciando, então, suas estreitas ligações com as grandes corporações norte-americanas. Assim, em 1915 tornou-se representante da *Boston Belting Co.*. Dois anos depois, passaria a exercer o mesmo cargo na *International Business Machines Co.* (IBM), criando, logo

depois, a *Companhia Serviços Hollerith*, que alugava equipamentos da IBM no Brasil. Com o tempo, a empresa se mostraria altamente rentável, pois no início da década de 1930 já possuía contratos de prestação de serviços com todos os ministérios e com grande número de instituições estaduais e municipais. Em 1931, Bouças, que de há muito se interessava por assuntos ligados a economia e finanças, publicou um artigo de grande repercussão no *Jornal do Comércio*. Diante disso, Oswaldo Aranha propôs a Getúlio Vargas que assinasse um decreto especial com vistas a atender às despesas relativas aos contratos com a *Hollerith*. A partir de então, Bouças conseguiu se incorporar aos círculos econômico-financeiros oficiais, assumindo, no final daquele ano, a coordenação das negociações relativas à dívida externa brasileira junto ao governo dos EUA.

Em 1936, Valentim Bouças fundou a revista *Observador Econômico e Financeiro*, nos moldes da publicação norte-americana *Fortune*, e dirigida pelo economista Olímpio Guilherme, que se tornaria Presidente do Conselho Nacional de Imprensa e um dos diretores do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). No ano seguinte, Bouças foi nomeado secretário do Conselho Técnico de Economia e Finanças (CTEF), órgão subordinado ao Ministério do Trabalho. Em 1940, tornou-se diretor da *International Telephone & Telegraph* (ITT), assumindo também, nessa época, o cargo de presidente da Comissão Fiscalizadora para a Concessão de Câmbio Oficial à Imprensa. Um ano depois foi nomeado presidente da *International Business Co.*, passando, em 1942, a ser também diretor-consultivo da *Coca-Cola Refrescos S/A*.

Em 1943, Bouças tornou-se membro e, depois, diretor-executivo da Comissão de Controle dos Acordos de Washington. Após integrar a delegação brasileira na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, em Bretton Woods, tornou-se,

em 1947, membro da Comissão de Investimento de Capitais Estrangeiros no Brasil e presidente do Comitê Brasileiro da Câmara Internacional de Comércio[3]. E, na condição de presidente da Comissão de Investimentos do Congresso, defenderia enfaticamente a participação do capital norte-americano na exploração do petróleo brasileiro, assim resumindo sua opinião: "ninguém mais pode esconder o grande interesse americano pelo petróleo, e, sendo assim, seria um erro gravíssimo e imperdoável se não preparássemos um grande programa, abrangendo os vários aspectos que dependem da colaboração dos Estados Unidos"[4].

Contudo, os setores partidários do monopólio estatal, representados no Congresso pelo ex-presidente Arthur Bernardes e pelo jurista Hermes Lima, organizariam, em abril de 1948, o Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional (CEDPEN), presidido pelo General Horta Barbosa, e que seria responsável pela deflagração da Campanha do Petróleo. Esse grupo obteria uma grande vitória em fevereiro de 1949, pois embora não lograsse impor o seu projeto de criação de uma empresa nacional de economia mista para exploração petrolífera, conseguiu, mediante mobilização popular, paralisar a tramitação da proposta do governo. Ganhava-se tempo para articular a campanha pelo monopólio estatal, ao mesmo tempo em que beneficiavam-se as empresas nacionais de refino, cuja concessão ficava, na prática, renovada.

Nessa ocasião, por intermédio da coluna *Na Tribuna da Imprensa*, que mantinha no *Correio da Manhã*, Carlos Lacerda - já então um renomado jornalista e figura de proa da UDN – passaria a defender a participação do capital estrangeiro na exploração do petróleo, atribuindo a responsabilidade pela paralisação do projeto governamental no Congresso a Arthur

Bernardes, ao General Horta Barbosa e ao PCB que, mesmo na clandestinidade, participara ativamente da campanha.

Esclareça-se que, desde o início da década de 1940, Lacerda - que iniciara sua carreira política e jornalística como militante do PCB - vinha estreitando cada vez mais seus laços com lideranças conservadoras e com representantes do grande capital monopolista internacional, entre os quais se destacava Valentim Bouças. Aliás, a respeito de sua vinculação com Bouças, um episódio é bastante ilustrativo: no final de 1938, em comemoração ao primeiro aniversário da implantação do Estado Novo, o governo organizou uma exposição das diversas realizações de seus ministérios, na qual havia um setor inteiramente dedicado à vitória na luta contra o comunismo. Com o objetivo de dar maior publicidade ao evento, Olímpio Guilherme decidiu divulgar algumas matérias sobre a exposição n' *Observador Econômico e Financeiro*, contando, para isso, com recursos do DIP. Dessa forma, incumbiu Lacerda de redigir uma reportagem sobre a história do PCB, a ser impressa num dos números posteriores da revista. Para obter os dados necessários, o jornalista valeu-se de sua condição de militante do Partido, bem como de sua intimidade com diversos quadros da agremiação, os quais lhe devotavam grande consideração, principalmente por ser ele filho do ex-deputado Mauricio de Lacerda e sobrinho dos dirigentes comunistas Fernando e Paulo de Lacerda. Assim, o jornalista conseguiu de Astrojildo Pereira e de Eugênia Moreyra, mulher do escritor gaúcho Álvaro Moreyra, informações preciosas sobre a organização interna do PCB. O resultado foi uma grande matéria intitulada "A exposição anti-comunista", publicada na revista de Bouças, em janeiro de 1939, na qual o autor assumia uma postura ferrenhamente contrária ao Partido e ao Movimento Comunista Internacional. Em conseqüência, seria imediatamente expulso do PCB,

desenvolvendo, a partir daí, um ódio visceral aos comunistas e uma postura radicalmente anti-nacionalista.

Portanto, a apologia feita por Lacerda em favor da participação do capital estrangeiro na exploração do petróleo brasileiro estava perfeitamente afinada com sua guinada para a direita, iniciada a partir da expulsão do PCB, além de ser condizente com suas vinculações no empresariado, notadamente representantes de grupos multinacionais, entre os quais se destacava Valentim Bouças.

Assim, e no seu já conhecido estilo agressivo, denunciou, em 16 de fevereiro de 1949: "gritam alguns os recados que receberam da Rússia, outros repetem os tais chavões, e por círculos concêntricos se amplia cada vez mais a influência do bananismo, isto é, da gongórica, patriotiqueira, tonitroante *(sic)* e bestialógica liqüidação do Brasil pelos que, à força de amá-lo, deixam-no morrer à míngua"[5]. Dias depois, num artigo intitulado "Um grupo aguando o Brasil", apontava os beneficiários indiretos da paralisação do Estatuto do Petróleo, ou seja, os grupos Soares Sampaio-Corrêa e Castro e Drault Ernany-Eliezer Magalhães, afirmando que "*o episódio mostra como está o governo inçado de influências e de traficantes*". Em seguida, acusava a família Soares Sampaio de ser "*o grupo matriz, o grupo principal da roda de empresários de negócios que ocupou o governo Dutra e o compromete e o envolve, e o aconselha e o denigre. Em torno dele giram e prosperam os mais notórios próceres da adulação e do engodo*"[6].

Como se vê, naquele momento, Lacerda assumia integralmente a posição dos grupos conservadores, que pretendiam obter do governo enormes vantagens para as grandes empresas estrangeiras de exploração petrolífera. De qualquer forma, os artigos provocariam constrangimento a Paulo Bittencourt, proprietário do *Correio da Manhã* que, como amigo

íntimo dos Soares Sampaio, acabou por demitir o jornalista, embora concordasse em lhe ceder os direitos sobre o título da coluna *Na Tribuna da Imprensa*. A perda do emprego, contudo, seria imediatamente compensada pelo surgimento da maior oportunidade de toda a sua carreira profissional, pois os amigos Aluísio Alves, Deputado pela UDN do Rio Grande do Norte, e Luís Camilo de Oliveira Neto[7] logo o convenceram da viabilidade de fundar seu próprio jornal.

Conforme a versão divulgada por Lacerda e seus amigos, o empreendimento teria nascido "*de um movimento eminentemente popular, do desejo de muitos de contribuir para o surgimento de um jornal independente*", pois a sua saída do *Correio da* Manhã "foi motivo para aglutinar uma massa informe que alimentava, há muito, o desejo de dispor de um veículo de informações que fosse, acima de tudo, imparcial e que dissesse a verdade". Desse modo, "*o apelo dirigido ao povo encontrou eco e deu como origem o primeiro jornal verdadeiramente nascido do apoio popular, representado nos seus quase quatro mil acionistas*"[8].

O periódico teria se tornado viável graças à organização da *Sociedade Anônima Editora Tribuna da Imprensa*, cujo capital inicial fora obtido mediante a concessão de um empréstimo pelo *Banco de Crédito Real de Minas Gerais* (que tinha Luís Camilo entre seus diretores), e pelo lançamento de uma campanha nacional de subscrição de 3.500 ações. Os estatutos da empresa — que garantiram ao jornalista um salário fixo e uma quota adicional pela direção da empresa — foram elaborados pelos advogados Fernando Cícero Veloso (genro de Valentim Bouças e tido como o melhor amigo de Lacerda), Dario de Almeida Magalhães (ex-diretor dos *Diários Associados*, e que havia rompido recentemente com Assis Chateaubriand), e Inácio Piquet Carneiro.

A campanha teria angariado recursos suficientes para a compra de um imóvel na Rua do Lavradio, no Rio de Janeiro, e de uma rotativa usada, culminando, pois, com a organização da *Companhia Tribuna da Imprensa*. Estabeleceu-se um conselho consultivo, composto pelo advogado Heráclito Fontoura Sobral Pinto, pelo escritor Alceu Amoroso Lima, pelo líder católico ultra-conservador, Gustavo Corção Braga, pelo ex-vereador udenista, Adauto Lúcio Cardoso, e por Luís Camilo de Oliveira Neto. Para o conselho fiscal foram designados o deputado da UDN e ex-governador de Pernambuco, Carlos de Lima Cavalcanti, além de José Vasconcelos Carvalho e Dario de Almeida Magalhães, enquanto Inácio Piquet Carneiro tornou-se diretor-gerente. Carlos Lacerda, que possuía no máximo dez ações da empresa, foi indicado para o cargo de diretor-presidente, recebendo também procuração da maioria dos acionistas, o que lhe garantia o controle absoluto das assembléias.

Na época, como assinalado, prevaleceu esta versão. Contudo, as próprias circunstâncias da criação da *Tribuna da Imprensa* apontam claramente para outra direção. Em primeiro lugar, é preciso lembrar que, na ocasião, os grupos conservadores e os setores ligados ao capital estrangeiro alimentavam um grande temor quanto à possibilidade de retorno de Getúlio Vargas ao poder. Afinal, não se pode esquecer a entrevista que, no início de 1949, o ex-ditador concedera ao jornalista Samuel Wainer, na qual afirmava:

> "Eu não sou propriamente um líder político. Sou isto sim, um líder de massas. (...) Pessoalmente estou pronto a conversar com quem quer que venha me procurar. Mas uma condição preliminar torna-se necessária para isso: que o seu programa dirija-se antes de mais nada à defesa dos trabalhadores brasileiros dentro dos princípio de uma socialização progressiva das fontes nacionais de riqueza (...)"[9].

De outra parte, é necessário ressaltar um aspecto levantado por Nelson Werneck Sodré, referente à participação da imprensa na defesa dos interesses do capital estrangeiro na questão do petróleo. Segundo ele,

> "a propaganda imperialista se fizera, até bem pouco tempo, em torno da tecla: o Brasil não tem petróleo. Após a exploração dos poços de Lobato, esse refrão teve de ser rapidamente substituído; a tecla, agora, girava em torno de recursos: o Brasil não tem capitais. Assim, enquanto a polícia do governo Dutra (...) espancava os que defendiam a tese da exploração estatal dos nossos recursos petrolíferos, a imprensa se unia para sustentar as teses antinacionais de entrega desses recursos à exploração estrangeira"[10].

Tendo em vista as circunstâncias acima relatadas, é muito mais provável que o surgimento da *Tribuna da Imprensa* tenha resultado da mobilização de grupos empresariais vinculados ao capital externo ante o nacionalismo que começava a tomar conta de setores do Exército e da própria burguesia industrial, e que conseguira paralisar a tramitação de um projeto governamental que garantiria participação de investimentos estrangeiros na exploração do petróleo. O simples exame da relação dos maiores acionistas corrobora esta tese, bem como a constatação de que, entre os principais organizadores e, posteriormente, dirigentes da empresa, estavam figuras de proa do empresariado, com notórias vinculações externas, ou, ao menos, pessoas que com esses grupos mantinham estreitas ligações.

De fato, entre os mais importantes organizadores da *Companhia Tribuna da Imprensa* estavam Adauto Cardoso, Amoroso Lima, Dario de Almeida Magalhães, João Camilo de Oliveira Neto, Prudente de Moraes, neto (jornalista conservador, mais conhecido como Pedro Dantas), e Gileno de Carli (grande

usineiro pernambucano). O maior acionista era Luiz Severiano Ribeiro, proprietário de uma cadeia de cinemas no Rio de Janeiro e detentor de 500 ações. Dentre os que também possuíam uma razoável quota de ações, figuravam Raul Fernandes (Ministro das Relações Exteriores do governo Dutra), Gustavo Corção, José de Carvalho (vinculado ao *Grupo Ducal*), e Henrique La Rocque de Almeida (diretor da Câmara de Reajustamento Econômico, órgão encarregado de examinar os débitos do setor agrícola). Por fim, não se pode esquecer o fato de que Fernando Veloso era membro da equipe do *Escritório de Advocacia Monsen*, do Rio de Janeiro, que representava, no Brasil, os interesses de grandes empresas estrangeiras, entre as quais a *Standard Oil*.

Por outro lado, é de se salientar, também, a informação dada pelo jornalista e ex-dirigente da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), Paulo Motta Lima, segundo a qual Valentim Bouças teria angariado recursos junto à Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJ) para financiar um jornal que, apesar de seu aspecto popular, seria um veículo para a defesa dos interesses empresariais[11]. Reforça também esta hipótese o fato de grande parte dos acionistas ter outorgado procuração a Lacerda, para que este os representasse nas assembléias, o que pode evidenciar cooptação pelos grupos ligados ao capital internacional, empenhados em conseguir um porta-voz para seus interesses.

Seja como for, o vespertino *Tribuna da Imprensa*, editado pela primeira vez em 27 de dezembro de 1949, caracterizar-se-ia desde o início como um veículo de divulgação de teses anti-nacionalistas e anti-populares, e cujo principal objetivo seria, a partir de 1950, a liqüidação de adversários, investindo sobretudo contra o getulismo e o nacional-desenvolvimentismo. Com isso, Carlos Lacerda, que iniciara sua carreira política como uma

promissora liderança de esquerda, obtinha a maior vitória contra os antigos companheiros do PCB, pois, ao transformar o jornal num instrumento para as mais violentas campanhas de eliminação de opositores, alicerçava em sólidas bases a carreira política, deixando a nu, a partir desse momento, sua face de grande tribuno dos interesses burgueses ligados ao capital internacional.

---

[1] Mestre e Doutora em História Econômica pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo; Bacharel em História pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo; Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; Professora Titular de Formação Econômica do Brasil e Formação Econômica da América Latina da Faculdade de Economia e Relações Internacionais da Fundação Armando Álvares Penteado; autora de *O Demolidor de Presidentes* (Editora Códex) e de *Formação Econômica do Brasil* (Editora Thomson), este em co-autoria com Marcos Cordeiro Pires.

[2] COHN, Gabriel. *Petróleo e nacionalismo*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, p. 103, 1968.

[3] Veja-se: ABREU, Alzira Alves de e col. *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, v. 1, p. 745-747, 2001.

[4] Apud COHN, Gabriel, op. cit., p. 113, 1968.

[5] *Correio da Manhã*, 16/2/1949.

[6] Idem, 26/4/1949.

[7] João Camilo de Oliveira Neto havia sido um dos articuladores do "Manifesto dos Mineiros", divulgado em outubro de 1943 e tido como a primeira manifestação pública de descontentamento com a ditadura do Estado Novo. No início de 1945, sugeriu a seu amigo Carlos Lacerda que fizesse uma entrevista com o ex-candidato presidencial José Américo de Almeida, comprometendo-se a conseguir a publicação da matéria nos grandes jornais. A princípio, os mais importantes periódicos da época recusaram divulgar a reportagem. No entanto, após a publicação de uma entrevista de Mauricio de Lacerda, em 21 de fevereiro de 1945, na qual o ex-deputado fazia ácidas críticas ao regime, o *Correio da Manhã* decidiu apresentar o artigo contendo as declarações de José Américo. A matéria, de enorme repercussão, assinalou um momento decisivo na campanha de combate ao Estado Novo, sendo considerada um marco na luta pela supressão da censura.

[8] OLIVEIRA, Wilson de. Como surgiu "Tribuna da Imprensa". *Comunicações e Problemas*. Recife, v. 2, n. 3, p. 165, 1966.

[9] WAINER, Samuel. O debate da sucessão presidencial não poderá ser mais contido In: LACERDA, Carlos e col. *Reportagens que abalaram o Brasil*. Rio de Janeiro: Bloch, p. 133-140, 1973.

[10][10] SODRÉ, Nelson Werneck. *A história da imprensa no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 456, 1966.

[11] Paulo Motta Lima, Entrevista à autora, 12/11/1993. Note-se que, em 1954, por ocasião da crise que culminou com o suicídio de Getúlio Vargas, o jornal *France Observateur* referia-se à *Tribuna da Imprensa* como "Tribuna das Empresas" (veja-se: *O Semanário*, v. 7, n. 296, p. 9, 30/8/1962).

Notas sobre a Ordem Econômica Mundial: 1944-1979

Livio Lavagetti[1]

Estas notas lançam mão de uma abordagem retrospectiva sobre a estruturação do sistema financeiro internacional durante o pós-guerra, realizando, ao seu final, um pequeno balanço sobre os efeitos desse processo em alguns aspectos da Divisão Internacional do Trabalho.

1. O Acordo de Bretton Woods

A Conferência Internacional de Bretton Woods, foi convocada pelo presidente norte-americano, Franklin Delano Roosevelt, e teve lugar em New Hampshire, nos Estados Unidos, em 1º de julho de 1944. Teve a participação de representantes de quarenta e quatro nações, e seu principal objetivo foi o de procurar estabelecer uma nova ordem econômica mundial para o pós-guerra. Isso seria materializado através da criação de um novo padrão monetário internacional que substituísse o padrão-ouro, já então carcomido por duas guerras mundiais e uma depressão. Buscou-se evitar que as fortes instabilidades econômicas ocorridas nas três primeiras décadas do século XX voltassem a se repetir: os processos de hiperinflação dos países centrais europeus; as desvalorizações cambiais competitivas entre as principais moedas, que resultaram na maior contração do comércio internacional desde o início do capitalismo; as infrutíferas tentativas de dar sobrevida aos parâmetros do padrão ouro; e a Depressão da década de 1930.

O arranjo estabelecido pelo Acordo de Bretton Woods refletiu a ascensão dos Estados Unidos como potência hegemônica, e o declínio da Inglaterra. Ao final da guerra os norte-americanos foram os grandes vitoriosos não apenas no plano militar, mas principalmente no econômico. Os países do Eixo, - Alemanha, Itália e Japão -, foram derrotados militarmente e terminaram com suas economias arrasadas; e as principais potências países aliadas de antes, Inglaterra e França, embora vitoriosas, tiveram como saldo de guerra, além dos danos humanos e materiais, forte perda de reservas e endividamento junto aos EUA, decorrentes das compras de armamentos e provisões de guerra. Exemplo claro dessa situação consistiu no empréstimo feito pelos EUA à Inglaterra em dezembro de 1945, US$ 3,75 bilhões, reembolsáveis em cinqüenta anos à taxa de juros anual de 2%. Esta operação destinou-se a dar cobertura ao Banco Central inglês, que, exaurido pelo dispêndio militar, teve um crescimento dramático em seu estoque de ativos financeiros estrangeiros em libras esterlinas. Este, ao longo da guerra, passou de 600 milhões para 3,6 bilhões. A Inglaterra não poderia fazer frente a uma conversão desses títulos em libras, moeda forte ou ouro, e, portanto, não poderia garantir a conversibilidade de sua moeda: não lhe restava alternativa senão recorrer ao crédito norte-americano e ceder às suas exigências[2]. Isso obrigou os britânicos a priorizar a reconstrução de sua economia e a deixar de lado fazer uma política dependente do exterior. Sem dúvida, haviam cabalmente chegado ao fim seus tempos e prerrogativas de império mundial. Os Estados Unidos, que no início do século XX portavam a condição de grande devedor, já na década de 1920 invertem esta situação, e tornando-se grandes credores internacionais, com a ascensão de Nova Iorque como grande praça financeira internacional no entreguerras, quando o dólar já rivalizava com a libra inglesa

como moeda internacional[3]. A adoção do dólar como moeda de curso internacional a partir de Bretton Woods vem referendar a supremacia econômica e militar norte-americana no plano mundial: tem em seu poder, neste período, dois terços das reservas de ouro e respondem por cerca da metade do produto industrial mundial.

A economia norte-americana teve seu dinamismo revigorado no esforço de guerra, quando conseguiu efetivamente superar os efeitos da depressão dos 30, passando a apresentar após esse período altas taxas de crescimento, além de ostentar uma situação privilegiada do ponto de vista industrial, tecnológico e organizacional. Seus interesses concentravam-se, assim, nas possibilidades de expansão do comércio internacional; haviam sido superadas as restrições da Depressão e queria-se evitar a todo custo o ressurgimento de taxas cambiais competitivas e restrições ao comércio. À experiência do caos econômico que ficou do liberalismo da depressão do entreguerras foram contrapostos os ditames intervencionistas a partir do *New Deal* de 1933, e elementos de planejamento econômico, instrumental herdado dos anos de economia de guerra. Surgiam, dentro desse contexto, novas convicções na condução das políticas econômicas nacionais. O economista inglês John Maynard Keynes, autor da obra que se tornaria mais tarde o referencial teórico das novas formas de se fazer e estabelecer políticas econômicas apontava para essas influências em 1926:

> "A experiência da Guerra nas organizações da produção socialista deixou alguns observadores mais próximos com um otimismo ansioso de reproduzi-la em condições de paz. O socialismo de guerra alcançou uma produção de riqueza numa escala muito maior do à já conhecida em períodos de paz, pois, embora os bens e serviços

> produzidos se destinassem à extinção imediata e inútil, eles não deixavam de representar uma riqueza. Não obstante, a dissipação de esforços também foi prodigiosa, e a atmosfera de desperdício e de negligência com os custos era repugnante para os espíritos parcimoniosos e prudentes".[4]

Por esses caminhos foram sendo construidos os paradigmas econômicos que viriam a sustentar o "Estado de Bem-Estar Social", o *Welfare State*, que prevaleceria nas economias capitalistas desenvolvidas ocidentais até o final da década de 1960.

O contexto de hegemonia norte americana no pós-guerra teve importantes implicações na elaboração dos termos do Acordo de Bretton Woods. Foram apresentadas nas reuniões preliminares à conferência duas propostas, uma inglesa, preparada por John M.Keynes, e outra, de Harry White, do Departamento de Estado norte americano. As diferenças básicas entre as duas propostas centraram-se na estruturação do sistema monetário internacional e a forma sob a qual seria criada uma moeda de curso internacional.

A proposta de Keynes, que havia sido preparada no ano anterior a pedido do governo inglês, tinha como ponto central a criação de uma moeda contábil internacional, o *bancor*, conversível nas diversas moedas, e que seria utilizado em todas as transações comerciais entre países. Na verdade, essa alternativa permitiria à Inglaterra abandonar a função monetária internacional exercida pela libra, mas sem passa-la aos americanos. Isso se daria através de uma união internacional sob a forma de *clearing* multilateral, onde uma instituição faria o papel de banco central dos bancos centrais dos diversos países, ajustando periodicamente os saldos comerciais resultantes do comércio de seus participantes, registrando em seus passivos,

como depósitos, as contas dos países superavitários, e em seus ativos, as contas devedoras dos países deficitários. O plano keynesiano considerava a moeda como ativo essencial, o *bancor* seria capaz de suportar contínuas reavaliações em relação às moedas dos países participantes: para os superavitários, isso se traduziria em valorização cambial de suas moedas nacionais, redução de tarifas aduaneiras e concessão de créditos; para os países devedores, desvalorização cambial, maiores controles de saídas de capitais e amortizações em ouro, divisas ou títulos. Esse arranjo, baseado no supracitado *clearing* multilateral, embora não tenha se viabilizado em Bretton Woods, inspiraria depois os termos dos acordos europeus de carvão e aço, que dariam mais tarde origem ao Mercado Comum Europeu, em 1958.

A proposta norte-americana, apresentada por Harry White, o Plano White, tinha como argumentos centrais a criação de organismos institucionais supranacionais e a adoção da moeda norte-americana, o dólar, como moeda de curso internacional. Os objetivos da proposta institucional, e a sua estruturação, na época, deveriam ter o intuito de preservar a estabilidade econômica internacional, a capacidade de previsão e a presença do setor público no mercado internacional de capitais, sendo responsáveis pela supervisão do comércio, do sistema monetário internacional e o equilíbrio dos balanços de pagamentos dos países membros. Privilegiavam a estabilidade das taxas de câmbio e o levantamento de restrições ao comércio internacional, de modo a favorecer seus investimentos no estrangeiro. Para tanto, os organismos internacionais propostos foram o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, BIRD (mais tarde Banco Mundial), o Fundo Monetário Internacional, FMI. O primeiro, como o nome indica, seria responsável pela provisão de créditos destinados à

retomada de investimentos e do crescimento econômico; o segundo como organismo regulador para auxiliar países com dificuldades em seus balanços de pagamentos. Nos estatutos do FMI, foram definidas como principais funções: a) assegurar a estabilização das moedas, b) conceder créditos compensatórios (às dificuldades do balanço de pagamentos), c) promover os ajustamentos necessários, quais sejam, medidas para reduzir os déficits.

Cabe destacar que os termos estabelecidos em Bretton Woods, e que predominarão na economia internacional até o final dos anos 60, tiveram ainda, como aspecto econômico e político principal a adoção do dólar norte americano como moeda de curso internacional e conversível em ouro, e um sistema de regimes cambiais fixos, mas ajustáveis, ligados ao padrão dólar. Foi um período em que os Estados Unidos, no papel de potência hegemônica no mundo ocidental, cumpriram, simultaneamente, o papel de fonte autônoma de demanda efetiva e a função de *emprestador de última instância*[5] ou *prestamista internacional*, através da atuação de seu banco central, o Federal Reserve, FED. Este tem cumprido importante papel como regulador da liquidez internacional do sistema:

> "Apesar da imponente arquitetura das instituições multilaterais, FMI e o Banco Mundial, criadas em Bretton Woods, o principal regulador da liquidez internacional **f**oi desempenhado pelo Federal Reserve. O banco central americano funcionou, na verdade, como regulador do sistema de crédito em que se transformou o regime monetário internacional. Isso significa que os Estados Unidos cumpriram, simultaneamente, o papel de fonte autônoma de demanda efetiva e a função de emprestador de última instância".[6]

Vale ressaltar que o consenso econômico da época não se opunha às restrições estabelecidas pelos Estados-Nações aos fluxos internacionais de capital. Prevalecia a premissa de que as correntes internacionais de capitais eram não só improváveis, como indesejáveis em enormes quantidades, já que teriam como conseqüência a instabilidade e a perda do controle de políticas econômicas internas. A postura adotada pelo FMI nesse período é francamente favorável ao controle dos fluxos financeiros internacionais:

> "Uma dificuldade básica que deve ser evitada reside nas diferenças de critério quanto à forma de reconciliar as tendências divergentes das contas correntes e das contas de capital no balanço de pagamentos. Alguns consideram que não é prático, e inclusive resulta inconveniente, dificultar mesmo que apenas as tendências persistentes do fluxo de capitais mediante um conjunto de controles ou de incentivos artificiais, e que as contas correntes e de capital devem ajustar-se entre si através das forças de mercado. Outros, se bem que aceitam que muitos tipos de movimentos de capital, e em particular os movimentos de longo prazo, são úteis e não devem ser dificultados indevidamente, sustentam que todos os países devem adotar medidas para controlar os fluxos de capitais (especialmente os especulativos, e talvez as inversões diretas), e que, quando se produzirem desequilíbrios generalizados, a carga do ajuste deve recair tanto sobre as contas correntes como sobre a de capital". [7]

Esse espírito passou a refletir-se na condução estabelecida pelas principais economias ocidentais desse período, como podemos abaixo depreender, por exemplo, em famoso discursso de Keynes, na Câmara dos Lordes do Parlamento Britânico, em 23/05/1944:

> "Meus senhores, a experiência dos anos anteriores à Guerra levou a maioria de nós, embora alguns de nós muito tarde, a algumas firmes conclusões.

> Particularmente três são extremamente relevantes para essa discussão. Estamos decididos a que, no futuro, o valor externo da libra se conforme a seu valor interno, estabelecido por nossa interna, e não ao contrário. Em segundo lugar, pretendemos reter o controle de nossa taxa interna de juros, a fim de mantê-la tão baixa quanto convier a nossos propósitos, sem a interferência dos fluxos e refluxos dos movimentos internacionais de capitais ou das fugas de dinheiro vivo. Em terceiro lugar, enquanto pretendemos impedir a inflação interna, não aceitaremos uma deflação ditada por influências externas. Em outras palavras, renunciaremos aos instrumentos do juro bancário e da contração de crédito que resultem em aumento do desemprego, como meio de forçar o ajuste de nossa economia interna aos fatores externos."[8]

Nos estatutos de Bretton Woods, o artigo VI confirma claramente esta opção, qual seja, a liberdade, pelos Estados Nacionais, de controlar os fluxos internacionais de capitais para evitar desarranjos nos mercados cambiais, ainda bastante presentes na lembrança do entreguerras:

> "os membros poderão exercer todos os controles necessários para regular os movimentos internacionais de capitais" [9].

Esse arranjo entre instituições internacionais se coadunava com as políticas econômicas nacionais centradas no intervencionismo estatal, encarregado de prevenir flutuações bruscas e incertezas inerentes ao funcionamento dos diversos mercados, conforme indicavam as políticas nascidas da experiência da Grande Depressão da década de 1930. A lógica destas políticas econômicas estava fundamentada na "soberania" dos instrumentos de política econômica e controle dos mercados de capitais, como bem o destacou Paul Hirst e Grahame Thompson:

> "As moedas correntes foram fixadas em termos do dólar americano, que deveria ser conversível em ouro; desequilíbrios fundamentais eram ajustados com o consentimento do FMI; as economias nacionais ganhavam autonomia para perseguir seu próprio nível de preço e os objetivos de emprego sem restrições de uma âncora de preços nominais comuns. Os mercados de capitais nacionais eram mantidos relativamente separados, pela imposição de controles cambiais sobre outras transações e não sobre as contas correntes, e os impactos domésticos das intervenções nas taxas de câmbio eram esterilizados pela compensação das reservas de câmbio oficial e por créditos do FMI que, consequentemente, atuavam como pára-choques entre as condições monetárias domésticas e internacionais, além da autonomia doméstica".[10]

Duas circunstâncias acompanham o breve período de Bretton Woods, de 1944 a 1971. A primeira reside no fato de ter sido esse período o de maior crescimento de toda a história do modo de produção capitalista, e com taxas de crescimento do comércio internacional igualmente impressionantes. E, em segundo lugar, a predominância de políticas econômicas nacionais centradas no intervencionismo estatal, em variadas formas. Assim, no plano internacional a coerência da estrutura de Bretton Woods foi mantida graças a "cinco chaves estruturais"[11]:

1. Providenciar um grande acordo de liberdade de planejamento aos países para a promoção do pleno emprego, estabilidade de preços e crescimento econômico;

2. Estipular que taxas de câmbio entre moedas deveriam ser ajustadas e fixas, a despeito do que se praticou nas décadas de 1920 e 1930;

3. Conversibilidade das transações em moedas estrangeiras para a moeda doméstica;

4. Criação de um órgão para administrar as provisões feitas pelos países para cobrir os déficits nos balanços de pagamentos;

5. As nações seriam autorizadas, e até encorajadas, a alterar suas taxas de câmbio, ao tornar claro que desequilíbrios viriam em seus balanços de pagamentos.

A estrutura internacional assim estabelecida manteve uma linha de coerência com a dinâmica das políticas econômicas dos países participantes, na medida em que predominavam as diversas formas de intervencionismo estatal, o que colocava o Estado como uma das peças fundamentais na determinação dos destinos econômicos dos países. Esse aspecto é apontado por Kuznets, ao enfatizar a importância do setor público na dinâmica econômica desse período, o que contrariava a tendência secular anterior:

> "O decênio posterior à Segunda Guerra Mundial caracterizou-se nos países desenvolvidos livres por uma estrutura algo diferenciada, na qual os participantes do consumo governamental e da formação bruta de capital, interna ou nacional, foram significativamente mais elevadas que os níveis vigentes antes da Segunda Guerra Mundial, e as dos dispêndios do consumo privado correlativamente mais baixas".[12]

2. Influências da Guerra Fria

As bombas atômicas lançadas pelos norte-americanos sobre Hiroshima e Nagasaki, em agosto de 1945, e a realização de testes nucleares pela URSS, foram os eventos que marcaram o início da "Guerra Fria"[13], um período de quarenta anos de tensões geopolíticas entre EUA e URSS, em que as duas potências ampliaram em proporções inéditas na História a capacidade de destruição através de seus arsenais nucleares, além de se

tornarem grandes produtores e exportadores de armamentos não nucleares.

Enquanto os primeiros passos da Guerra Fria se desenvolviam, a imponência da estrutura monetária e financeira construída em Bretton Woods não conseguiu por si só resultados promissores na Europa nos dois anos que se seguiram à guerra. O Banco Mundial e o FMI, "os robustos gêmeos" , como eram chamados por Keynes, não lograram êxitos expressivos na reconstrução das economias européias, mergulhadas em profunda estagnação. Para os EUA isso se traduzia em problemas em duas frentes: na política estavam dadas as condições de insatisfação que serviriam de terreno para os avanços dos partidos de esquerda na Europa Ocidental; na econômica constituía, em última instância, séria restrição à própria expansão da economia norte-americana, que se via privada destes mercados.

A devastação da guerra traduziu-se em um continente europeu de economias arruinadas e tensões sociais crescentes. Nos países europeus, notadamente França e Itália, começavam a ganhar expressão os partidos políticos de esquerda, o que, em um contexto de Guerra Fria, então em seus primeiros movimentos, poderia colocar em cheque a supremacia ideológica norte-americana entre os países da Europa Ocidental.

Os governos da unidade antifacista que tinham acabado com a guerra na Europa (exceto, significativamente, os três principais Estados beligerantes, URSS, EUA e Grã-Bretanha) dividiram-se em regimes pró-comunistas e anticomunistas homogêneos em 1947-48. No Ocidente os comunistas desapareceram dos governos e foram sistematicamente marginalizados na política. Os EUA planejaram intervir militarmente se os comunistas vencessem as eleições de 1948 na

Itália. A URSS fez o mesmo eliminando os não-comunistas de suas "democracias populares" multipartidárias, daí em diante reclassificadas como "ditaduras do proletariado", isto é, dos "partidos comunistas"."[14]

A retomada do crescimento econômico nos países da Europa Ocidental tornou-se, assim, uma questão imperativa dentro do jogo bipolar estabelecido pelas duas grandes potências. Mas o instrumental multilateral montado em Bretton Woods e a esperança de crescimento do comércio mundial não se mostraram eficientes, ou mesmo suficientes, para a retomada das economias ocidentais européias.

Em junho de 1947, em Harvard, o General George C. Marshall[15], secretário de Estado dos EUA, defendeu a assistência econômica aos europeus, condicionada à elaboração de projetos pelos próprios europeus. A proposta contou com o apoio do presidente Truman, que havia sucedido a Roosevelt, e do Congresso, sendo acolhida por banqueiros e empresários, que perceberam ser este um caminho que, ao mesmo tempo, a) restauraria os mercados europeus, e, b) ofereceria resistência ideológica ao comunismo, fortalecendo o pró-estadunismo na Europa Ocidental. A proposta, que recebeu pronta adesão dos europeus ocidentais, foi estendida ao Japão e aceita. Delineava-se assim a diferença entre os dois grandes pólos econômicos, políticos e militares do Pós-Guerra.

A reconstrução econômica européia a partir do Plano Marshall, anunciado em junho de 1947, se traduziu em dólares, sob a forma de empréstimos, doações e gastos com bases militares em solo europeu, o que totalizou cerca de US$ 13,2 bilhões (que convertidos em valores de 1994, equivaleriam a US$ 140 bilhões), no período de vigência do plano, entre 1947 e 1952. Esse volume de recursos, injetado na Europa e entre os países derrotados na guerra, foi a saída para que o Plano alcançasse

seus dois principais objetivos, quais sejam, evitar o crescimento de orientações comunistas nos países empobrecidos do pós-guerra europeu e, ao mesmo tempo, recolocar esses mesmos países na órbita da relações comerciais norte-americanas. Cabe destacar uma cláusula, segundo a qual todas as mercadorias adquiridas com fundos do plano deveriam ter procedência estadunidense, vinculando assim os interesses dos europeus com os interesses comerciais dos norte-americanos. Ao longo do plano, os países europeus contemplados obtiveram os seguintes montantes: US$ 3,2 bilhões destinados ao Reino Unido e suas dependências, US$ 2,7 bilhões para a França, US$ 1,7 bilhão à Itália, e US$ 1,4 bilhão à Alemanha.

Esses valores, destinados em sua maior parte aos países da Europa Ocidental, representaram cerca de 2% do PIB norte-americano na época e não se traduziram em restrições à sua economia: no primeiro ano do plano o PIB per capita dos EUA estava 25% acima daquele de 1940 e parte desses fundos de reconstrução serviram para financiar e dinamizar as exportações americanas para o mercado europeu. Ressalte-se que, nesse período, os principais bancos norte americanos, que desde o fim da guerra já faziam empréstimos aos europeus, converteram-se em parte integrante e instrumento do plano, com o estabelecimento de filiais nas principais cidades européias:

> "Com a recuperação da Europa, os banqueiros americanos começaram a cruzar o Atlântico. Já antes do Plano Marshall, porém, negociavam empréstimos privados próprios. Em 1945, o Chase tomou a iniciativa com um empréstimo à Holanda e continuou a emprestar em termos comerciais à França, no que foi seguido pelo Morgan's. Giannini, do Bank of América, voou para a Itália, a fim de inspecionar sua subsidiária, a Banca d'America e d'Italia, e fornecer créditos a outros banqueiros italianos. O Plano Marshall, no entanto, tinha como parte integrante os banqueiros, podendo cada país europeu escolher

> o banco americano que preferisse. Em quatro anos, a partir de 1948, o Chase liderou, com US$ 977 milhões, seguido pelo Citibank. O Bank of América, especializando-se ainda na Itália, vinha em sexto lugar, com US$ 389 milhões".[16]

A implementação do Plano Marshall, na reconstrução econômica da Europa Ocidental e Japão, ajudou a impulsionar as bases iniciais para o período de expansão que perduraria até a década de 60.

Finalmente, cabe destacar, entre os aspectos relativos à Guerra Fria, o papel representado pelos gastos militares e armamentistas, que ajudaram a impedir, com sua continuação nos anos que se seguiram ao fim da guerra, a inevitável queda do crescimento econômico decorrente da reestruturação para os tempos de paz. Durante a guerra os EUA chegaram a destinar para o setor militar 42% de seu produto nacional bruto (1943 e 1944), 36% em 1945, 11% em 1946, caindo para a média de 6% entre 1947/1950, e de novo aumentando para 12,5% entre 1950 e 1955, em função dos gastos com a Guerra dos EUA na Coréia, de 1951-53 [17]. Os gastos militares continuaram a constituir no pós-guerra importante vertente no dispêndio governamental, com intricada e abrangente rede de fornecimento de equipamentos, serviços e matérias primas junto ao setor privado.

> "O enorme crescimento dos gastos americanos com a defesa, durante vários anos posteriores a 1950, refletiu claramente os custos da Guerra da Coréia e a convicção de Washington da necessidade de voltar a armar-se num mundo ameaçador. O declínio posterior a 1953 indica a tentativa de Eisenhower de controlar o "complexo militar e industrial" antes que ele causasse danos à sociedade e à economia; os aumentos de 1961-1962 refletem as crises do Muro de Berlin e dos mísseis urbanos; e o crescimento das despesas depois de 1965 mostravam os crescentes compromissos americanos no Sudeste da Ásia". [18]

A expansão dos gastos do complexo militar e industrial também teve impacto positivo para os países fornecedores de matérias primas, que viram suas exportações para os Estados Unidos aumentarem significativamente nos períodos em que este estivesse envolvido em conflitos bélicos. Os maiores exportadores latino-americanos para os EUA, entre eles México, Argentina e Brasil foram beneficiados por esse aspecto.

O contexto em que se insere o período de prosperidade e crescimento, que vai do pós-guerra até o início dos anos 70, teve, portanto, muito de sua especificidade delineada pela lógica da Guerra Fria: um mundo dividido ideologicamente em dois sistemas econômicos e políticos, capitalista e socialista, sob a liderança de Estados Unidos e União Soviética. As diferenças de interesses que caracterizavam o bloco capitalista e o bloco socialista deram os temas, os problemas, e o tom das discussões ideológicas dadas no terceiro quartil do século XX.

Nesse sentido, a Economia e a Política não tiveram papel diferente de outras áreas em que as posições norte-americanas e soviéticas colocaram-se em lados opostos. Isso estabeleceu o campo referencial ideológico com que seriam introduzidos no discurso econômico ocidental o *Welfare State* e suas regulações sociais, com a aceitação do papel do Estado como regulador, planejador, produtor ou coordenador de investimentos vitais para o desenvolvimento. No plano externo, criaram-se condições favoráveis a um crescimento sem precedentes do comércio internacional, que forneceria maior lastro à Divisão Internacional do Trabalho.

Para os países que buscavam o caminho do desenvolvimento econômico, os reflexos desse conflito apareceram nas políticas econômicas desenvolvimentistas. Por "desenvolvimentismo", entenda-se uma corrente de pensamento econômico originada a partir dos anos de 1930, que teve grande

influência entre os países periféricos. Constituíram a alternativa de sobrevivência à mudança nas relações sociais de produção nestes empreendidas, constituindo-se como uma estratégia possível para a recuperação do atraso econômico e da diminuição das desigualdades sociais.

Na América Latina, este espectro ideológico acompanhará as políticas de industrialização por substituição de importações conduzidas pelos estados nacionais, muitas vezes sob governos autoritários, no mais das vezes apoiados pelos EUA, a contraposição tolerada em relação à 'ameaça comunista'. O tripé do desenvolvimento nesses países, em diversos graus de interação, pressupunha a participação do Estado, do capital privado nacional e do capital industrial internacional (principalmente nos segmentos de bens de consumo durável e insumos produtivos). México e Brasil constituíram, nesse sentido, as experiências desenvolvimentistas que lograram maiores êxitos.

3. O papel das instituições internacionais e dos bancos comerciais na era Bretton Woods

No plano monetário, a heterodoxia econômica então baseada na ação do Estado permitiu assim sistemas financeiros nacionais submetidos aos objetivos políticos do crescimento e do pleno emprego. A arquitetura do sistema financeiro internacional, nos anos de Bretton Woods, se construiu à imagem do sistema financeiro norte-americano que, por sua vez, teve as bases lançadas nas reformas empreendidas durante o "New Deal", de 1933-1934, quando foram reformulados e fortalecidos o sistema bancário norte-americano e seu mercado de capitais[19]. Dentre as inovações operacionais e institucionais lançadas no New Deal, destacaram-se duas:

1) Formou-se uma rede de proteção aos bancos contra insolvência generalizada em períodos de contração econômica; planos de seguros para depositantes com o apoio do Estado; o regulamento Q, que limitou a taxa de juros para depósitos. As funções de um banco central foram estabelecidas ao Federal Reserve System, FED, antes agrupamento livre, de bancos regionais de compensação, passando assim a exercer a função de banco central dos EUA, com poderes de controlar as reservas, criar liquidez e atuar como "prestamista de última instância". Nessa última função, o FED pode intervir no sistema bancário e financeiro, como emprestador de último recurso, em casos de quebras bancárias e crises financeiras, provendo recursos para cobrir os correntistas ou sanear instituições.

2) Fim das "informações privilegiadas", que tanto elevaram os preços dos papéis em 1929, pondo fim às manipulações no mercado de ações e de bônus. Em 1934 é constituído o SEC, Securities and Exchange Comission, comissão de bolsa e valores, que estabeleceu normas para a divulgação pública de informações sobre empresas com papéis em bolsa.

Um dos aspectos institucionais mais importantes das reformas de 1933, além da criação do Federal Reserve System, FED, consistiu na ´Glass Steagal Act`, lei que regulamentou a estruturação dos mercados financeiros por segmentos, - bancos comerciais, bancos de fomento e desenvolvimento, bancos de investimentos, corretoras, etc-, evitando a excessiva alavancagem, ou seja, operações especulativas cobertas com empréstimos, por parte das instituições financeiras, principalmente a corretoras e bancos de investimento, que inflacionavam artificialmente os preços dos papeis negociados. Este aspecto, aliás, foi um dos elementos presentes na fragilização financeira que acompanhava a onda especulativa ocorrida na economia americana às vésperas da crise de 1929, e

a reforma empreendida pelo New Deal visou justamente coibir os excessos especulativos. Nesse sentido, a reestruturação do sistema financeiro americano desde o New Deal constituiu importante marco regulatório, que acabou por servir de padrão nas reformas dos sistemas financeiros e mercados de capitais de diversos países a partir do pós-guerra. No Brasil, por exemplo, esse tipo de reforma, baseada na restruturação de sistema bancário por segmentos, ocorreria a partir do PAEG, de 1966.[20]

Nos mercados de capitais nacionais passou a predominar, assim, a imposição de controles sobre o balanço de capitais, - empréstimos, financiamentos e investimentos -, e não sobre as transações correntes, onde os impactos domésticos das intervenções nas taxas de câmbio eram compensados pelas reservas cambiais oficiais e, quando necessário, por créditos do FMI, que cumpriam papel de anteparo entre as condições monetárias domésticas e internacionais. Portanto, em síntese, a estruturação dos mercados financeiros nacionais apresentava as seguintes características gerais:

1) Políticas monetárias e de crédito condicionadas aos objetivos econômicos nacionais;
2) Regimes cambiais fixos;
3) Limitações aos fluxos de capitais internacionais de curto prazo, impedindo choques externos às taxas de juros domésticas;
4) Segmentação e especialização das instituições financeiras;
5) Fixação de tetos para taxas de depósitos e empréstimos;
6) Banco Central regulador e provedor de liquidez ao sistema.

Nesse contexto, estabeleceu-se a seguinte regulação: o papel principal no sistema financeiro passou a ser desempenhado pelo sistema bancário. No plano institucional coube ao banco central a normatização e fiscalização dos mercados financeiro e bancário, atuando como prestamista de última instância para o sistema e operacionalizando políticas

monetárias baseadas em taxas de juros nominais e reais baixas por longos períodos. Este arranjo do sistema financeiro possibilitava grande capacidade de recomposição de dívidas entre empresas e bancos, e garantia flexibilidade no que se refere à liquidez junto ao banco central. Os ganhos do sistema estavam vinculados ao crescimento do volume de empréstimos e financiamentos.

Assim, na organização internacional das finanças desse período predominou a captação internacional de recursos financeiros entre países através dos créditos de instituições multilaterais: FMI, BIRD, BID, e em menor escala, de bancos comerciais internacionais. As políticas monetárias e de crédito estavam voltadas predominantemente para os mercados nacionais; e, no plano externo as taxas fixas de câmbio e as restrições à circulação de capitais de curto prazo impediam choques externos na administração interna da taxa de juros.

4. O Mercado de Eurodólares

A designação "eurodólares" originou-se nos depósitos em dólares, marcos e outras moedas fortes e conversíveis, feitos fora do país de origem. A prática de utilização de moeda estrangeira teve como antecedente a hiperinflação alemã de 1919-1923, quando eram procurados dólares e libras como forma de fugir aos efeitos da alarmante depreciação do marco. Mas foi o fluxo de dólares que entrou na Europa Ocidental no pós-guerra, na esteira do Plano Marshall, sob a forma de empréstimos, investimentos, doações e gastos militares, que começou a definir esta tendência, fortalecida a seguir com a expansão internacional dos grandes bancos norte-americanos, através da criação de filiais nas principais praças financeiras européias:

Londres, Paris, Frankfurt, Zurique, Milão, para enumerar os centros financeiros mais importantes.

Mas sua característica principal, qual seja, a de moeda expatriada em fuga de restrições legais em seus países de origem, só viria a se consolidar entre o final dos anos de 1940 e início dos de 1950. Isso se deu quando países do bloco socialista resolveram depositar em bancos europeus suas receitas de exportação em dólares, como forma de evitar eventual embargo de seus haveres pelos norte-americanos, e, ao mesmo tempo, manter disponibilidades em dólares para seus compromissos de comércio exterior. Em 1949 o Governo Popular da China efetuou um grande depósito em dólares junto à *Banque Commerciale pour l´Europe du Nord*, um banco soviético sediado em Paris,- e de endereço telegráfico *eurobank*, o que teria servido de inspiração para jornalistas econômicos adotarem depois o termo *eurodólares* -, com o intuito de evitar confiscos da parte dos norte-americanos. O exemplo foi imitado por outros países socialistas, que passaram a vincular suas receitas de exportação a esses depósitos em bancos europeus. Na mesma época os russos passaram a manter depósitos no *Moscow Narodny Bank*, em Londres[21]. A prática se disseminou e ampliou a partir daí, com a adesão de bancos e operadores de países ocidentais; a aceitação de depósitos por residentes fora do país pelos bancos possibilitou a ampliação de fontes de financiamentos e empréstimos, potencializando o fluxo movimentado pelos bancos: o de reciclar o dinheiro que recebiam por uma via, emprestando-o por outra, sem as regulamentações restritivas de seus países de origem.

O mercado da moeda refugiada de suas regulamentações pátrias cresceu em volume e número de negócios ao longo da década de 1950, concentrou-se nas principais praças européias, mas também surgiam praças em

outros continentes, destas, Hong Kong tornou-se a mais importante e dinâmica. Londres tornou-se a praça preferencial desse mercado. Seu sistema bancário possuía a combinação necessária de tradição e perícia, boas comunicações, e funcionários experientes nas áreas de câmbio e de negócios internacionais. No final dos anos de 1950, o mercado de eurodólares passou por forte expansão, sendo que suas operações triplicaram em volume de negócios no ano de 1959 e voltaram a duplicar-se em 1960, empurradas pelo surto de prosperidade européia e pelo crescimento e ampliação das operações das empresas multinacionais norte-americanas.

Em 1958, o Tratado de Roma deu forma ao Mercado Comum Europeu. Ao mesmo tempo, as doze moedas européias pertencentes ao Acordo passaram a ser consideradas conversíveis ao dólar e aceitas internacionalmente, conferindo maior liberdade aos negócios externos. Isso foi um fator decisivo de intensificação dos negócios entre os países participantes deste mercado, constituindo fator de estímulo à proliferação de operações financeiras no exterior. A conversibilidade das diversas moedas nacionais, e a possibilidade de virem a ser escrituralmente depositadas em praças no exterior, deu origem a uma grande reserva monetária em disponibilidade no mercado internacional. Foi nesse período que o termo *euromercados* passou a ser mais percebido e conhecido pelos meios de comunicação e pelo jornalismo econômico. Até então sua existência contava com a discrição de banqueiros e de seus operadores. Do lado dos governos dos países onde operavam estes mercados, o grau de tolerância era maior que aquele adotado pelo FED norte americano, de vez que estes fluxos financeiros representavam "receitas invisíveis", na expressão dos economistas da city de Londres, oriundas das exportações de

capitais e que entram no balanço de pagamentos sob a forma de juros, dividendos e royalties.

O conhecimento destas operações, no entanto, passou a suscitar maiores preocupações entre os bancos centrais europeus: o processo de empréstimos e reempréstimos poderia multiplicar-se sem controle e vir a provocar crises financeiras. Os riscos se tornariam crescentes à medida que as instituições financeiras nesses mercados não contassem com um "emprestador de última instância", pelo menos ao modo em que estavam estruturados os mercados financeiros, com seus recursos e operações circunscritas aos mercados internos, na arquitetura engendrada em Bretton Woods.

Em 1963, preocupado com as conseqüências do risco acima exposto, o governo norte-americano procurou estabelecer limites sobre os fluxos financeiros oriundos destes mercados, os *euromercados*, de vez que eram aí poderiam ser obtidos empréstimos e financiamentos a taxas de juros mais favoráveis que aquelas praticadas nos EUA. Naquele ano foi lançado, pelo governo Kennedy, o "Imposto de Equalização de Juros", que tornou mais cara a tomada de empréstimos no exterior para os bancos dos EUA. Embora a medida visasse a defesa dos termos de Bretton Woods, estabelecendo controles sobre fluxos de capitais externos, seus resultados práticos acabaram apontando em direção contrária, encorajando a tomada de empréstimos nos *euromercados*, inclusive por parte dos grandes bancos norte americanos, Citibank, Bank of America, Chase e outros. Estes, no exterior conseguiam contornar com mais facilidade as restrições legais existentes em seu país. Em 1966, novas restrições sobre a taxa de juros nos EUA, desta vez no governo Johnson, igualmente referendaram esta tendência dos bancos americanos buscarem no exterior mais operações, emprestando e prestando serviços a seus clientes multinacionais.

Com a expansão dos negócios com eurodólares em Londres, e nas principais praças financeiras, na década de 1960 começaram a surgir outras candidatas a "praças financeiras internacionais" e mercados "off-shore"[22]. Assim, às praças européias, Londres, Luxemburgo e Suíça, somaram-se neste período,- além da já citada Hong Kong -, Singapura, Bahamas, Ilha Grande Caymã e outras ilhas da região do Caribe[23]. A regra desses centros desregulamentados era criar facilidades e diminuir restrições à circulação de eurodólares, o sucesso desses centros contou, como principais atrativos:

1. Legislação bancária permissiva à circulação de capitais estrangeiros;
2. Sigilo bancário absoluto;
3. Regulamentação mínima para entrada e saída de fundos;
4. Impostos baixos;
5. Separação entre fluxos financeiros internacionais e o sistema financeiro local;
6. Estabilidade financeira e banco central efetivo;
7. Localização conveniente em termos de fuso horário.

A Ilha Grande Caymã, por exemplo, entre 1963-66 elaborou lei de fideicomisso (designação, em testamento, de dois ou mais herdeiros), ampliou seu aeroporto, passou a integrar o sistema telefônico internacional e promulgou uma lei das sociedades anônimas. As estruturas financeiras aí montadas não exigiam fortes industrias ou setores comerciais: Caymã até então era apenas um paraíso turístico. Tornou-se um "paraíso fiscal".

Um dos segmentos mais promissores dos euromercados, que passou a tomar forma nesse período, foi o dos "*eurobonds*", ou seja, títulos isentos de tributação lançados por grandes empresas e bancos nos principais euromercados. Este tipo de operação, que possibilitou às grandes empresas e corporações

um novo e importante canal de captação de recursos, constituiu, nas décadas seguintes, um dos instrumentos principais nos fluxos de financiamento nos mercados financeiros internacionais. O primeiro lançamento registrado deste tipo de títulos deu-se em 1957, em Zurique, pela companhia petrolífera belga Petrofina; em 1963, foram negociados em Londres US$ 15 milhões em títulos para financiar projetos rodoviários italianos, o que constituiu a maior operação com títulos até então. Abriu-se assim aberta, no mercado internacional, nova e importante possibilidade de financiamentos para as grandes corporações, que passaram, a partir daí, a desenvolver cada vez mais as atividades de gestão financeira de seus próprios recursos.

O crescimento do volume de recursos financeiros e número de operações nos euromercados, em empréstimos e negociação de títulos, estimulou a criação, desde 1969, de consórcios de bancos, montados nas concessões de grandes empréstimos. Os empréstimos consorciados foram inaugurados naquele ano, em Londres, por um empréstimo bancário de US$ 80 milhões ao Irã do Xá Rehza Pavlevi. Outra grande operação ocorreu ainda no mesmo ano, quando o Banco da Itália, enfrentando uma crise econômica e êxodo de capitais, obteve um empréstimo de US$ 200 milhões, levantado através de um consórcio bancário composto por 22 bancos. A operação tinha por parâmetros o estabelecimento de um *spread*[24] de 0,75% acima da taxa de juros de Londres, a *Libor* (London interbank offering rate), revisada esta a cada seis meses, de acordo com as taxas em vigor no mercado. Essa prática de incidência de juros denominada juros flutuantes, colocou banqueiros e tomadores em posições assimétricas. Para os primeiros constituiu uma diminuição de risco. O contrário se passa com os tomadores, para os quais o risco tornar-se-ia mais elevado na eventualidade de futuras elevações da taxa de juros. Naquela

época, esta perspectiva não parecia constituir maiores riscos, de vez que as taxas de juros dos principais países industrializados vinha se mantendo em baixos patamares por longos períodos. Este último ponto se revelará perversamente crucial na crise da dívida externa dos países latino americanos na década de 1980.

O sentido desta expansão dos mercados de eurodólares, de contornar os entraves legais e buscar mercados mais brandos em relação à movimentação de suas operações, estava em completo desacordo com os parâmetros estabelecidos em Bretton Woods, principalmente no que diz respeito aos controles de fluxos internacionais de capitais. Este aspecto é claramente expresso nas palavras do presidente do Citibank daquele período, Walter Wriston:

> "As fronteiras nacionais não são mais defensáveis contra a invasão de idéias ou dados financeiros. Os mercados de eurodólares constituem um exemplo perfeito disto. Ninguém os projetou, ninguém os autorizou e ninguém os controlou. Foram gerados pelos controles, criados pela tecnologia (comunicações) e hoje são refugiados, se quiserem, de tentativas nacionais de alocar crédito e capital por motivos que pouco ou nada tem a ver com finanças e economia". [25]

A partir do final dos anos 60, os euromercados, também aqueles designados como mercados *off-shore*, tiveram seu crescimento estimulado por uma nova e poderosa fonte de dólares: o excesso de dólares gerados pelos déficits que o balanço de pagamentos norte americano passou a ostentar. Este aspecto, aliado à crescente especulação com moedas, principalmente marcos e yens, que já rivalizavam com o dólar, de vez que havia a percepção de sua iminente desvalorização, - finalmente estabelecida em 1971, quando o Governo Nixon decretou a inconversibilidade do dólar pelo ouro -, marcam, no início da década de 70, uma onda especulativa nos principais

euromercados, com fortes valorizações nos setor imobiliário e nos mercados de ações.

A expansão mais agressiva dos negócios nos euromercados causaria a proliferação de "bancos de 2ª linha", bancos de menor porte, mas bastante "agressivos" em suas operações, notadamente nos mercados domésticos da Inglaterra e dos EUA, enquanto os grandes bancos, por seu turno, passaram a especializar-se em operações de empréstimos no exterior, principalmente para os países do terceiro mundo. Aqueles tomadores mais promissores deste grupo foram cortejados por vários bancos internacionais, que lhes ofereciam empréstimos e serviços. Alguns destes países, principalmente aqueles cujas economias apresentavam altas taxas de crescimento, passaram a ser avaliados como "bom risco", na medida que tinham, como contrapartida aos empréstimos, atividades econômicas em expansão e receitas cambiais crescentes.

5. A Crise do Petróleo de 1973

O cenário acima exposto, marcado pelas pressões especulativas, teve uma reversão abrupta a partir de outubro de 1973, com o primeiro "choque do petróleo", cujos preços foram quase quadruplicados pela OPEP. Resultaram em significativa deterioração nas contas externas de vários países importadores de petróleo.

A decorrente reversão de expectativas nos mercados financeiros provocou forte queda nos preços dos mercados imobiliários e de ações, colocando em risco as instituições bancárias, principalmente as de menor porte. Esta situação foi agravada pelo endurecimento do crédito adotado pelos formuladores de política econômica dos principais países

industrializados, revertendo a até então adotada política de juros baixos e crédito barato. O resultado foi a quebra de bancos menores, os supracitados "bancos de segunda linha", nos mercados londrino e norte-americano. Estas quebras só não se generalizaram devido à intervenção dos bancos centrais, como o Banco da Inglaterra que, em 1974, formou um consórcio de bancos e levantou US$ 3 bilhões para salvar 26 bancos de 2ª linha, evitando assim a generalização da crise.

O início de superação da crise de 1973 dar-se-ia a partir do ano seguinte, quando começaram a ingressar naqueles mercados, sob forma de depósitos e aplicações financeiras, os dólares obtidos pelos países produtores de petróleo. O ingresso maciço dos recursos provenientes da elevação dos preços do petróleo, denominados petrodólares representará, para os euromercados, um patamar superior em termos de volumes financeiros disponíveis para as instituições financeiras. Seguiu-se uma forte expansão dos empréstimos pelos bancos comerciais, denominada na época de "reciclagem dos petrodólares". Boa parte desses novos e abundantes recursos financeiros foi então canalizada em empréstimos para os países em desenvolvimento.

Para a América Latina, à época imersa em seus projetos de industrialização, notadamente México e Brasil, e sob os efeitos negativos da crise do petróleo para os países não-produtores, os petrodólares reciclados significaram uma válvula de escape para a continuação e consecução de suas políticas econômicas. O recurso ao endividamento fácil marcaria o último capítulo da história da industrialização latino-americana sob a condução de políticas econômicas desenvolvimentistas. Os anos 80 seriam marcados pela "crise da dívida externa" e a falência do Estado desenvolvimentista. Por dez anos os países latino-americanos ficaram praticamente sem novos empréstimos,

tornando-se, sob o peso dos pagamentos de amortizações e juros, exportadores líquidos de capitais.

6. A ruptura de Bretton Woods

O período compreendido entre o final dos anos de 1950 e o início dos 1970 foi marcado no plano internacional por uma série de fatos geradores de fortes instabilidades políticas e sociais: Revolução Cubana em 1959; retomada do canal de Suez por Nasser no Egito em 1957; descontentamento social na forma de greves sindicais e estudantis nas décadas de 1960 e 1970; assassinatos de John Kennedy em 1963 e Martin Luther King; agravamento das tensões da Guerra Fria (com o ponto culminante no episódio da Baia dos Porcos e os mísseis soviéticos em Cuba, em 1962), e no conflito árabe-israelense no Oriente Médio; movimentos de independência na África, guerrilhas na América do Sul e Central; e, sobretudo, a derrota americana na Guerra do Vietnã, em 1975. Vale salientar que este contexto de turbulências no plano internacional suscitou nos anos de 1970 diversas análises apontando para o declínio da hegemonia norte-americana.

O comportamento dos principais indicadores da economia americana naquele período reforçava estas suspeitas. A balança comercial começou a partir da segunda metade dos anos 60 a apresentar, pela primeira vez desde o pós-guerra, longos e seguidos períodos deficitários, ao contrário do que ocorria no período de Bretton Woods. Do mesmo modo, a pressão sobre o seu déficit público passou a refletir os custos crescentes da escalada armamentista.

No comércio internacional, a economia norte-americana começava a sentir os efeitos resultantes da intensificação da concorrência, notadamente pelo crescimento acentuado

verificado nas economias alemã e japonesa, notadamente nesta última, que atingiu a marca de 20 anos de crescimento contínuo, entre 1953 e 1973. Estas economias haviam superado, vinte anos depois, os reveses da Segunda Guerra, em parte graças ao sucesso das políticas de reconstrução. Reassumiram assim, a condição de potências econômicas, atingindo então condições avançadas de competitividade no comércio internacional. Dado este crescimento, a economia norte-americana perdeu participação relativa na economia mundial ao longo do período, apesar de ter apresentado forte crescimento. Ela passou, de quase 50% do PIB mundial em 1945, para cerca de 28%, quarenta anos depois. Mas o aspecto mais importante dessa conjuntura reside no enfraquecimento da credibilidade do dólar como moeda de curso internacional. Ao longo dos anos de 1960 a moeda ianque passou a sofrer a concorrência do marco alemão e iene japonês, o que, nos mercados financeiros, lançava suspeitas sobre a capacidade dos Estados Unidos em manter a paridade do dólar fixa em relação ao ouro. A mais de vinte anos a onça de ouro estava fixada em US$ 35, e, dada a fragilidade apresentada pela economia norte-americana, isso estimulava os operadores internacionais a trocar suas posições em dólar por ouro, marcos e ienes.

Nessa conjuntura de assimetrias cambiais do dólar em relação às principais moedas conversíveis, não interessava mais aos norte-americanos a desvalorização do dólar dentro das regras do sistema de câmbios fixos. A principal preocupação residia na fuga generalizada do dólar para o ouro, que queriam evitar, pois certamente potencializaria as restrições sobre seu balanço de pagamentos. Nos meios acadêmicos americanos e alemães cresciam as críticas ao "dogma" das taxas cambiais fixas. As fraquezas intrínsecas apontadas no sistema de Bretton

Woods residiam em dois fatos: a) a convertibilidade em ouro do dólar tornou-se progressivamente duvidosa devido às dúvidas lançadas sobre o estoque de ouro dos Estados Unidos; b) com isso diminuiu a confiança e aumentaram as suspeitas nas taxas de câmbio para corrigir balanços de pagamentos. Isso implica dizer que se persistissem desequilíbrios no balanço de pagamentos, por um período suficiente para que deixassem de ser considerados temporários, abriam-se as portas da especulação cambial.[26] A estrutura das taxas cambiais estava assentada na estabilidade, e esta estava próxima de seu ponto de ruptura.

As pressões crescentes decorrentes dos déficits comercial e fiscal da economia norte-americana levaram o Governo Nixon a lançar, em agosto de 1971, o "*Novo Programa Econômico*", um programa abrangente para tentar reverter a situação. Consistia em um conjunto de medidas internas conservadoras, como controle e corte de gastos públicos e, buscando aliviar as pressões sobre a sua balança comercial, que vinha apresentando fortes déficits, uma sobretaxação de 10% sobre todas as importações norte-americanas. Mas a principal e mais explosiva resolução desse programa dizia respeito à questão cambial: o governo dos EUA declarava, unilateralmente, que não mais iria converter ilimitadamente estoques oficiais de dólares em ouro. Essa declaração, dada no dia 15 de agosto, buscava estancar a corrida contra o dólar e a contínua queda das reservas norte-americanas, que vinham se acentuando nos meses anteriores. Nas semanas que antecederam essa data, o FED já se encontrava em posição bastante debilitada no seu estoque de reservas cambiais. Alguns governos já faziam conversões de dólares por ouro em grandes lotes, e o FED se via obrigado, assim, a obter moedas estrangeiras através do emprego de linhas de *swaps*[27] com outros bancos centrais.

Decretada a inconversibilidade do dólar pelo ouro, os mercados cambiais das principais praças financeiras internacionais fecharam suas operações por uma semana. Na reabertura começaram a apresentar flutuações, embora limitas: a intervenção dos bancos central dos respectivos países mantinha as cotações dentro de certo intervalo. Começou a disseminar-se assim o regime cambial conhecido por "*dirty floating*", ou de flutuação suja.[28]

Ainda em dezembro daquele ano, após várias negociações bilaterais que se seguiram à decretação da inconversibilidade, os EUA reuniram-se seus principais parceiros comerciais, Alemanha, França, Inglaterra, Itália, Bélgica, Suíça e Japão, no *Smithsonian Institute*, em Washington. A preocupação central dos americanos, nesta reunião, era procurar restabelecer uma taxa cambial mais favorável às suas exportações e à correção de seu déficit comercial. Os termos de negociação foram duros: sob ameaça de manutenção da sua sobretaxa sobre importações em 10%, os norte-americanos pressionaram os demais países presentes a valorizarem suas moedas em 10% em relação ao dólar. Prevaleceu a posição dos norte-americanos: a maioria dos participantes, ou seja, Japão, Suíça, Áustria, Alemha, Bélgica e Holanda, valorizaram suas moedas em relação ao dólar, a libra inglesa e o franco francês mantiveram a paridade anterior de suas moedas com o dólar, e apenas a lira italiana foi desvalorizada em relação ao dólar, de vez que os italianos igualmente ostentavam déficits comerciais preocupantes nesse período. Concluídas as negociações, em 18/12/1971, a sobretaxa sobre as importações norte-americanas foi suspensa; o dólar, assim e depois de muitos anos, desvalorizou-se em relação ao ouro em 8%, passando a cotação da onça de ouro de US$ 35 para US$ 38; foram também retomadas as negociações de conversão dólar-ouro, mas com restrições de margem[29] ,

procurando coibir a especulação. Tentou-se ainda, após o realinhamento cambial, manter uma relativa margem de flutuação cambial entre as principais moedas conversíveis, passando-se da margem +/- 1% acordada em 1959, para uma margem +/- 2,25%, mas acabou se revelando uma tentativa absolutamente infrutífera.

Seguiu-se nos anos seguintes fortes flutuações nas principais moedas conversíveis internacionais, com a adoção crescente de regimes cambiais de "flutuação suja", onde a taxa cambial é determinada pelo mercado, porém com intervenções pontuais e localizadas pelos bancos centrais. Procura-se evitar flutuações bruscas nas taxas cambiais. Para os defensores do regime cambial flutuante, tratava-se de permitir um realinhamento das paridades cambiais e permitir maior grau de liberdade às políticas monetárias domésticas. Esse novo arranjo cambial foi institucionalizado a partir do Acordo de Kingston, na reunião anual do FMI, feita na Jamaica, em 1976. Estava decretada oficialmente a ruptura da arquitetura econômica engendrada nos anos de Bretton Woods, em um de seus pilares de sustentação: os regimes cambiais fixos em relação ao dólar.

7. Dificuldades estruturais: a economia norte-americana na década de 1970

A flexibilização das paridades cambiais abriu novos caminhos para movimentos especulativos com moedas. No mercado internacional de "commodities"[30], a baixa da

taxa de juros americana, que acompanhou a desvalorização do dólar, provocou espiral especulativa nestes mercados. Como os países signatários de Bretton Woods ainda

mantivessem restrições à movimentação de capital especulativo de curto prazo, especular

com commodities tornou-se forma indireta de fazer especulação cambial. O mesmo se verificou nos mercados cambiais:

> "... a especulação em moedas que se desata depois da ruptura do sistema de paridades fixas, torna inoperantes os mecanismos de ajustamento monetário do balanço de pagamentos ... os novos mecanismos de taxas de câmbio flexíveis, adotados após 1973, abriram as portas a uma sistemática especulação com moedas que esteve na origem dos movimentos bruscos de capitais financeiros". [31]

Mas, não obstante às fortes mudanças promovidas nos regimes cambiais e nos mercados financeiros, a pressão sobre os déficits comerciais norte-americanos estava longe de atingir solução. Havia a agravante de que a função de reserva do dólar estava sendo desgastada pela percepção de que o balanço de pagamentos norte-americano apresentava um desequilíbrio estrutural crônico

Deve ser ressaltado que, para alguns autores, a crise do sistema de Bretton Woods não se deveu apenas aos déficits comercial e fiscal dos EUA, mas igualmente pela política monetária frouxa do FED e a política fiscal expansionista. Nessa linha de argumento, Paul Krugman, economista norte-americano bastante conhecido nos meios jornalísticos e acadêmicos nos anos 90, assim analisava os problemas monetários e cambiais que precipitaram o fim dos termos de Bretton Woods:

> "A política monetária dos Estados Unidos contribuiu certamente para a inflação estrangeira por causa de seu efeito direto sobre os preços e sobre a oferta monetária. Ela auxiliou a destruição

> do sistema de taxas fixas confrontando os formuladores de políticas econômicas estrangeiros com uma opção entre taxas de câmbio fixas e a inflação importada. Mas a política fiscal dos Estados Unidos ("superexpansionista"), que ajudou a tornar a desvalorização do dólar necessária, também contribuiu para a inflação estrangeira, encorajando fluxos de capitais especulativos em dólares. A política fiscal dos Estados Unidos ao final dos anos sessenta deve ser vista como uma causa adicional para o fim do sistema de Bretton Woods. Assim, o colapso de Bretton Woods ocorreu, em parte, por causa do poder macroeconômico fortalecido dos Estados Unidos. Mas ele também ocorreu pelo fato de que a ferramenta chave da mudança dos gastos, necessária para os equilíbrios externo e interno – ajuste da taxa de câmbio -, inspirou ataques especulativos que tornaram tanto o equilíbrio interno como o externo progressivamente mais difíceis de serem atingidos. Os arquitetos do sistema de Bretton Woods previam que seu membro mais poderoso agiria além das metas puramente domésticas e adotaria políticas visando o bem estar da economia mundial como um todo. Quando os Estados Unidos provaram o desinteresse de assumir esta responsabilidade após a metade da década de sessenta, o sistema de taxas de câmbio fixas despedaçou-se".[32]

O aspecto importante a ser ressaltado no trecho acima é a ênfase na questão da inflação, a partir da abordagem do déficit fiscal superexpansionista. De acordo com essa abordagem, a instabilidade cambial é alimentada por pressões inflacionárias decorrentes da necessidade de financiamento desses déficits. Esse era o ponto nevrálgico da persistente crise do dólar ao longo da década de 1970. Em outubro de 1979, o governo Carter, através de seu presidente do Federal Reserve, Paul.Volcker elevou brutalmente sua taxa de juros, de um patamar entre 6 e 8% ^{aa}, para 18% ^{aa}. O intuito era romper com o ciclo de inflação ascendente e reforçar o financiamento da

economia norte americana através da colocação de papeis do Tesouro local nos mercados financeiros:

> "Essa decisão unilateral dos EUA não apenas gerou uma crise econômica mundial, levando várias empresas e países periféricos à bancarrota, mas também forçou os demais países capitalistas a um ajuste recessivo e a uma crescente sincronização de suas políticas econômicas deflacionistas, confirmadas pelos acordos Plaza/Louvre (1985) que deram suporte a uma nova desvalorização do dólar".[33]

A rígida política monetária implementada pelos EUA intensificou as flutuações das taxas de câmbio, causando um grau de instabilidade até então desconhecido nos mercados financeiros. Este contexto de instabilidade criou significativa demanda por instrumentos de transferência de risco de preço. Dentre estes, cabe destacar o crescimento expressivo dos chamados mercados de derivativos e mercados futuros de moedas (inaugurados em 1972 pela Bolsa de Mercadorias de Chicago), diversificação nas operações de "swap" e "hedge". Entre as inovações financeiras da década de 80, estes instrumentos foram os que mais se expandiram e que trouxeram problemas para a regulamentação das autoridades econômicas.[34]

A nova política monetária implementada pelo FED buscou resgatar a supremacia financeira norte-americana. A forte colocação no mercado internacional de títulos do Tesouro americano, recolocam os Estados Unidos na posição cômoda de financiar seus déficits através da poupança internacional, estabelecendo os termos do que foi denominado por M.C.Tavares de "diplomacia do dólar":

8. A ascensão dos mercados financeiros internacionais

As transformações dos mercados financeiros internacionais a partir desse novo arranjo, baseavam-se: a) na ampliação do endividamento público norte-americano e europeu; b) na forte internacionalização dos mercados de capitais através da securitização de títulos, ou seja, a transformação de ativos financeiros em instrumentos negociáveis no mercado. Tais transformações reforçaram a tendência que já se verificava nos euromercados, para a participação crescente do uso destes títulos como canal de captação de recursos financeiros. Os financiamentos através de créditos dos bancos comerciais perderam espaço para os mercados de emissão e negociação direta de títulos de dívida. Esta nova tendência já se fazia sentir nos mercados financeiros desde meados dos anos 60, quando as tensões decorrentes dos déficits e um ambiente de inflação ascendente, levaram os bancos a buscar novas formas de captação, livres das imposições sofridas pelos depósitos bancários junto ao banco central. Tomaram estes a forma de certificados de depósitos bancários (CDBs), títulos emitidos pelos bancos como forma de captação de recursos. O mesmo ocorria no âmbito das grandes empresas, que se tornaram independentes dos bancos para efeitos de financiamento, com a colocação de títulos próprios no mercado financeiro, os bônus ou bonds, títulos de médio e longo prazo e os "commercial papers", utilizados em captações de curto prazo. A guinada dada na política econômica norte-americana, em 1979, reforçou esta tendência. Ela se materializou, a partir daí, na crescente desregulamentação dos mercados financeiros, com a progressiva quebra dos controles nacionais às movimentações financeiras.

Portanto, um dos marcos principais desse período recente, denominado genericamente pela maioria dos autores como

"pós Bretton Woods", passou a ser a crescente importância do mercado internacional de títulos, "bonds", emitidos por governos, empresas estatais e empresas privadas. Desse modo, a captação internacional de recursos financeiros passa a não mais depender unicamente dos bancos comerciais, que perdem importância relativa, dada a participação crescente nestes mercados de grandes investidores institucionais, que passam a deter na composição de suas carteiras títulos públicos, "commercial papers", certificados de depósitos, ações, etc, passando a constituir importante fonte de oferta de recursos financeiros, e dar liquidez e movimentação ao mercado internacional de títulos.[35]

Assim, a adoção de regimes cambiais flutuantes, a expansão do mercado de títulos e o crescimento dos mercados "off-shore", constituiam as bases de um processo crescente de desregulamentação e maior mobilidade dos capitais financeiros internacionais. Este processo, que em meados dos anos 80 encontrava-se circunscrito aos mercados *off-shore* e nos mercados financeiros dos EUA, Inglaterra e Suíça, nos últimos quinze anos expandiu-se para quase todos os mercados financeiros, passando a constituir uma das principais bases do que viria a ser designado a partir dos anos 90 como "globalização financeira."

9. A reação européia

Datam da primeira metade dos anos 70 as primeiras tentativas de política cambial comum por blocos de países, como forma de defesa cambial diante da instabilidade provocada pelo dólar. Em 1969, reuniram-se em Haia os países participantes do Mercado Comum Europeu[36], quando foi

econômica e financeira. As flutuações cambiais, e as decorrentes instabilidades de preços e taxas de juros nas principais economias mundiais, provocadas pelo abandono da conversibilidade dólar-ouro, a partir de 1971, propiciaram, um ano depois, uma acordo de flutuação cambial das moedas desses países, em um intervalo mais estreito que aquele estabelecido pelo Acordo Smithsoniano, com margens de +/- 1,125% entre as moedas européias, e de +/- 2,25% dessas em relação ao dólar. Esse arranjo ficou conhecido com a "serpente-dentro-do-túnel", indicando um intervalo de flutuação dentro do outro, no jargão econômico dos europeus, e durou de abril de 1972, quando foi posto em prática e abandonado em março do ano seguinte, quando passou a ser apenas "serpente", posto que as instabilidades cambiais foram mais acentuadas que as bandas de flutuação adotadas. A adesão entre os países não se manteve, com a saída da Grã-Bretanha, ainda em 1972, da Itália em 1973 e da França em 1976.

Em 1973 foi decretada pelos Estados Unidos nova desvalorização do dólar em relação ao ouro, em mais 10%, passando de US$ 30 a onça de ouro, para US$ 42,22. Foi o estopim de nova rodada de fortes flutuações cambiais, incluindo-se aí várias moedas, entre elas o yen japonês e o franco suíço. Assim, em março de 1973, Alemanha Ocidental, França, Bélgica, Holanda e Dinamarca estabelecem entre si novo intervalo de flutuação em bloco de suas moedas, desta vez de +/- 2,25%. Se as cotações cambiais saíssem do intervalo, os bancos centrais interviriam nos mercados cambiais, estabelecendo a flutuação cambial suja.

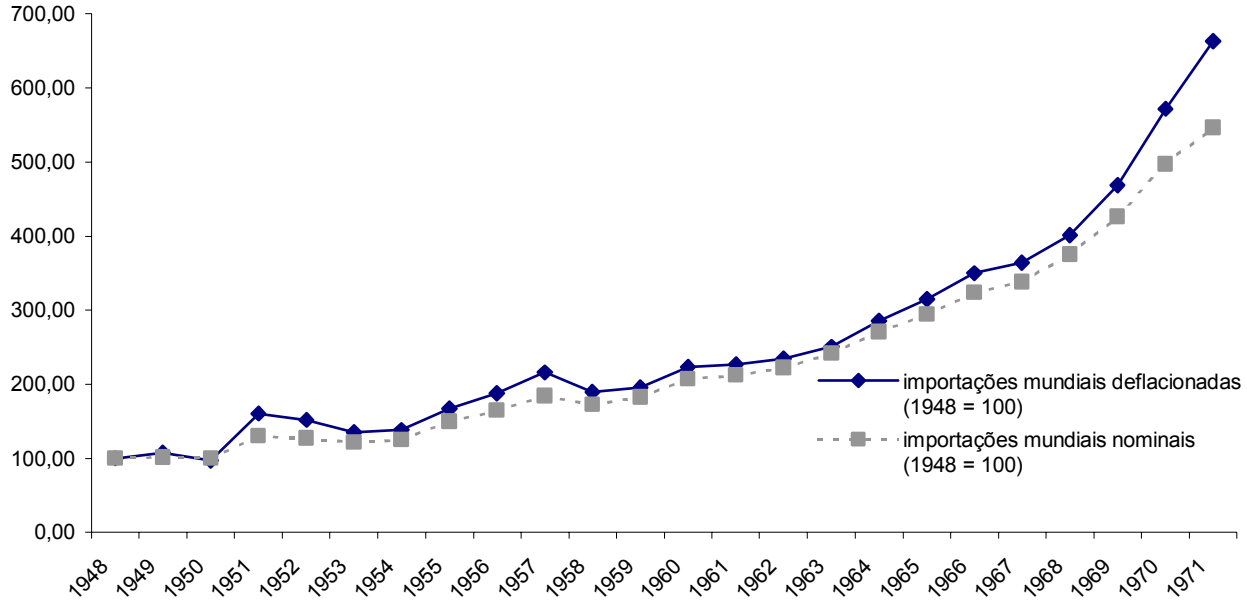
Em 1979 foi criado o Sistema Monetário Europeu, onde o marco alemão passou a atuar como padrão de outras moedas européias, na medida em que se posicionava como a economia mais forte do velho continente. Foi também foi criada uma

moeda contábil utilizada nas transações comerciais entre esses países, denominada E.C.U., european currency unit, com sua paridade cambial estipulada a partir de uma "cesta" das principais moedas européias, onde cada moeda teria sua participação relativa na composição da nova unidade monetária contábil de acordo com sua expressão econômica. O desenvolvimento destes acordos regionais indicaria o caminho para a constituição da Comunidade Econômica Européia, no início dos anos 90 e a posterior criação da moeda única, o euro, em janeiro de1999.

10. A Era de Bretton Woods e o comércio mundial, 1944 - 1979

A despeito das críticas que o plano de Bretton Woods sofreu ao longo de sua vigência, deve-se ressaltar que o sistema de taxas de câmbio fixas manteve mais ou menos próximos dos níveis reais os preços nominais do comércio internacional. Note-se o gráfico 01, que mostra os índices nominal e deflacionado das importações mundiais:

Gráfico 01 - Mundo, Índice de Importações, 1948 - 1971

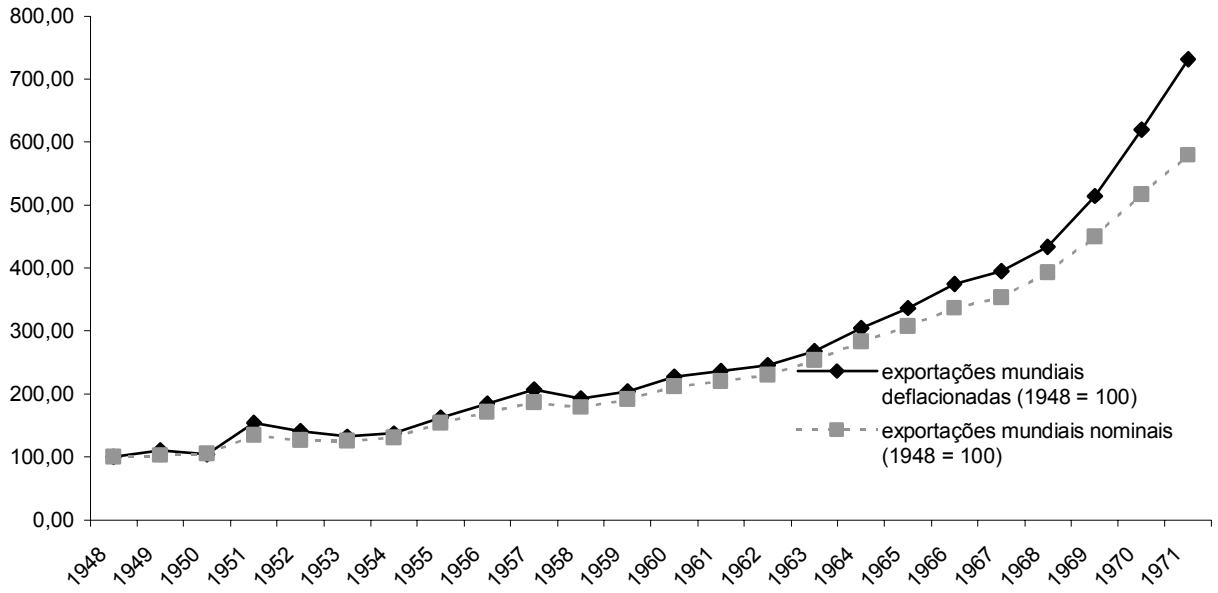


Fonte: Fundo Monetário Tabela Internacional , A.01.

A proximidade da série deflacionada com a série nominal[37], que a acompanha por baixo, mostra que o sistema de Bretton Woods manteve, de maneira geral, os preços nominais das importações internacionais abaixo de seus níveis reais.

Ao se observar o comportamento das exportações, nota-se a mesma similaridade de comportamento, conforme o gráfico 02.

Gráfico 02 - Mundo, Índice de Exportações, 1948 - 1971

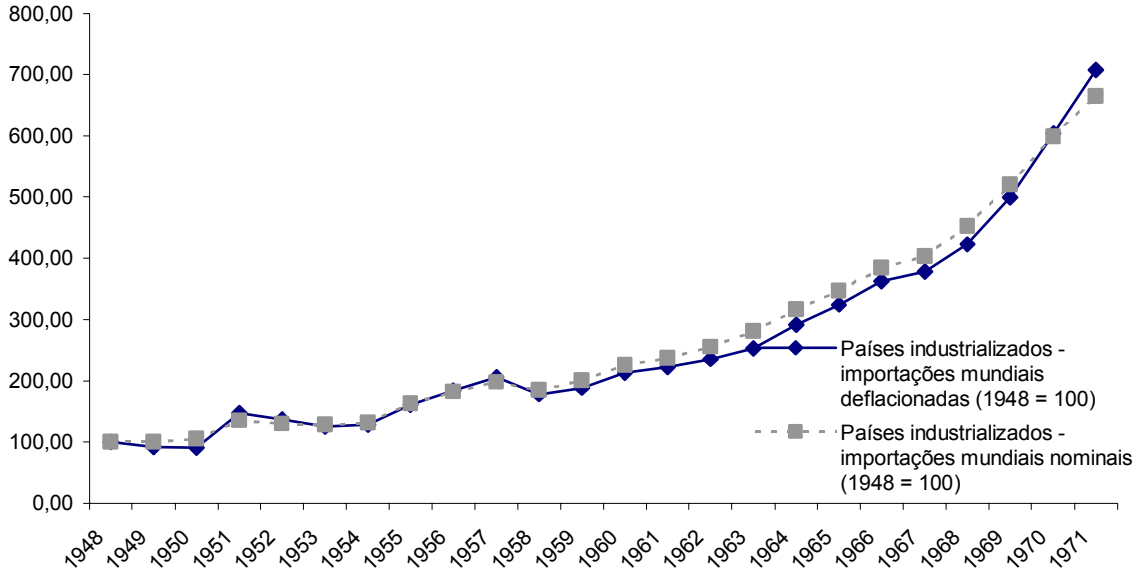


Fonte: Fundo Monetário Internacional , Tabela A.01.

A proximidade dos índices nominal e deflacionado das exportações do planeta revela-se pouco mais acentuada do que no gráfico 01[38], sem, contudo, fugir à similitude de comportamento com esta. Dentro da divisão internacional do trabalho (D.I.T.), isso pode ter significado um refreamento temporário da acumulação dos países dela beneficiários realizada sobre os demais.

O comportamento dos índices de exportação e importação dos chamados "países industrializados", apesar de sua natureza contrária aos dados gerais, não desmente tal hipótese. O gráfico 03 mostra os índices de importações nominais e deflacionadas dos países considerados "desenvolvidos" pelo F.M.I. entre 1948 e 1971:

Gráfico 03 - Países Industrializados, Índice de Importações, 1948 - 1971



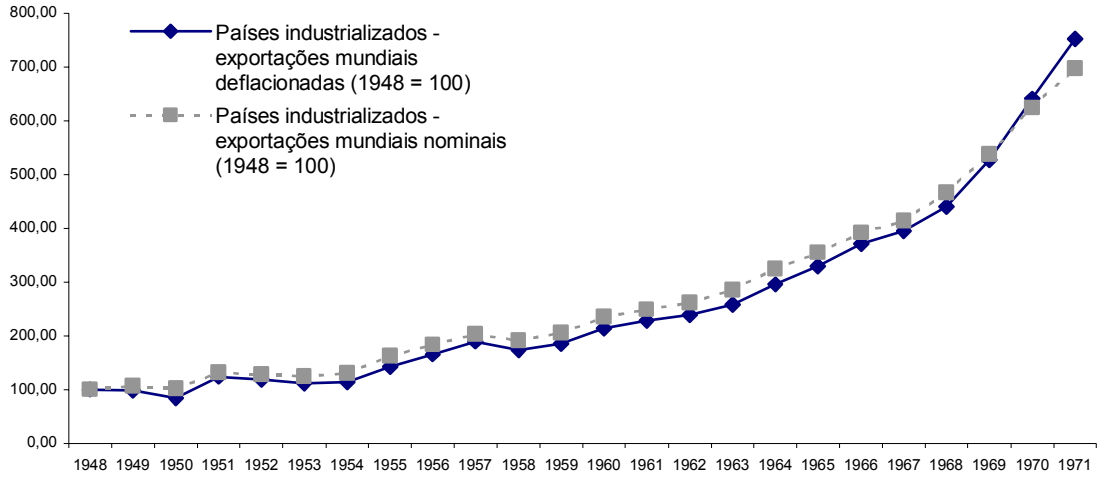
FONTE: Fundo Monetário Internacional – Tabela A.05.

Ou seja, para os países industrializados, a receita Keynesiana prescrita aos bancos centrais de aceitar ligeira inflação de preços de venda com o intuito de estimular a demanda efetiva foi seguida de maneira precisa e metódica por estes. O estoicismo da busca forçada de preços de equilíbrio cada vez mais baixos para suas importações – em detrimento da demanda efetiva doméstica - coube, portanto, por eliminação simples, aos países não industrializados.

As exportações fornecem outra importante nuance da política cambial de Bretton Woods, no gráfico 04. Os preços nominais das exportações dos países industrializados sempre estiveram acima dos valores ditos "reais". Quando há inflação, o comprador arca com a diferença; quando há deflação, o vendedor faz esse papel. Assim, a política de recuperação da demanda efetiva do pós-guerra (1945 – 1972) nos paises industrializados parece ter recebido importante contribuição dos

países não-industrializados, que sacrificaram sua demanda efetiva ao realizarem importações a preços altos dos países industrializados, forçando o preço de seus iguais ainda mais para baixo, explicação novamente possível por eliminação lógica das demais.

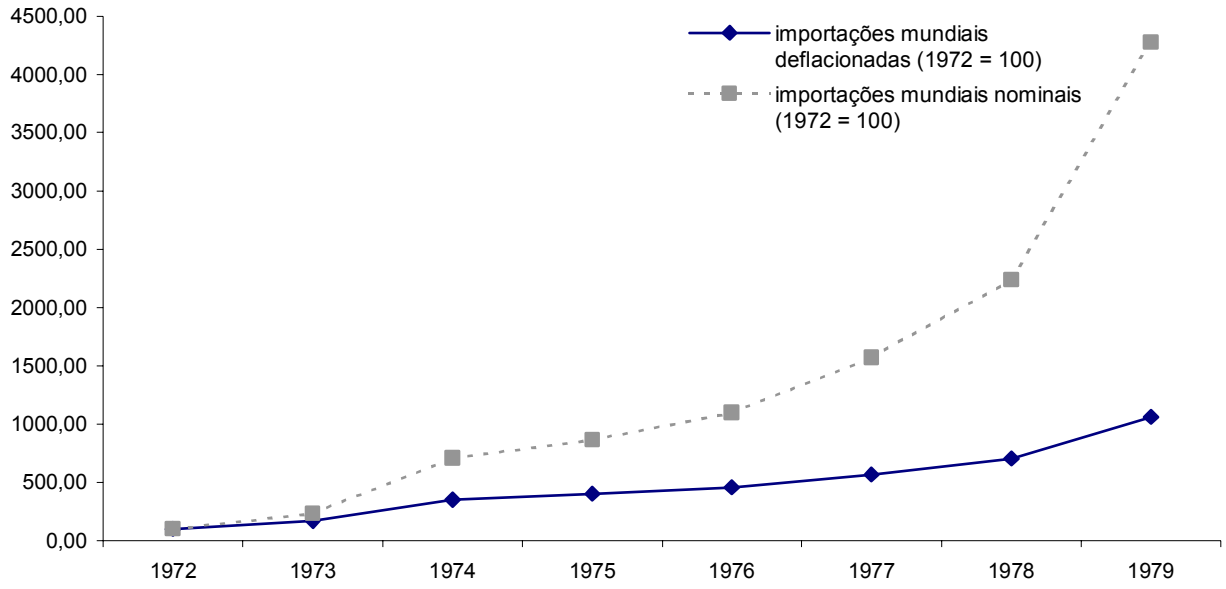
Gráfico 04 - Países Industrializados, Índice de Exportações, 1948 - 1971



FONTE: Fundo Monetário Internacional, Tabela A.05.

Com o fim da conversibilidade dólar-ouro, modificou-se o padrão de comportamento do nível dos preços internacionais. A tendência observada para o mundo, em geral, dos preços nominais ficarem acima dos preços reais se inverteu; a partir de então os compradores das mercadorias arcariam com o ônus do sistema monetário internacional, pagando preços progressivamente inflacionados, da primeira à segunda crises do petróleo (1973 e 1979, respectivamente). O padrão cambial flutuante, chamado à baila pelo FMI com a finalidade de impedir uma escalada inflacionária, revelou-se ineficaz ao propósito confessado, como se pode observar no gráfico 05, que indica os preços das importações mundiais entre 1972 e 1979:

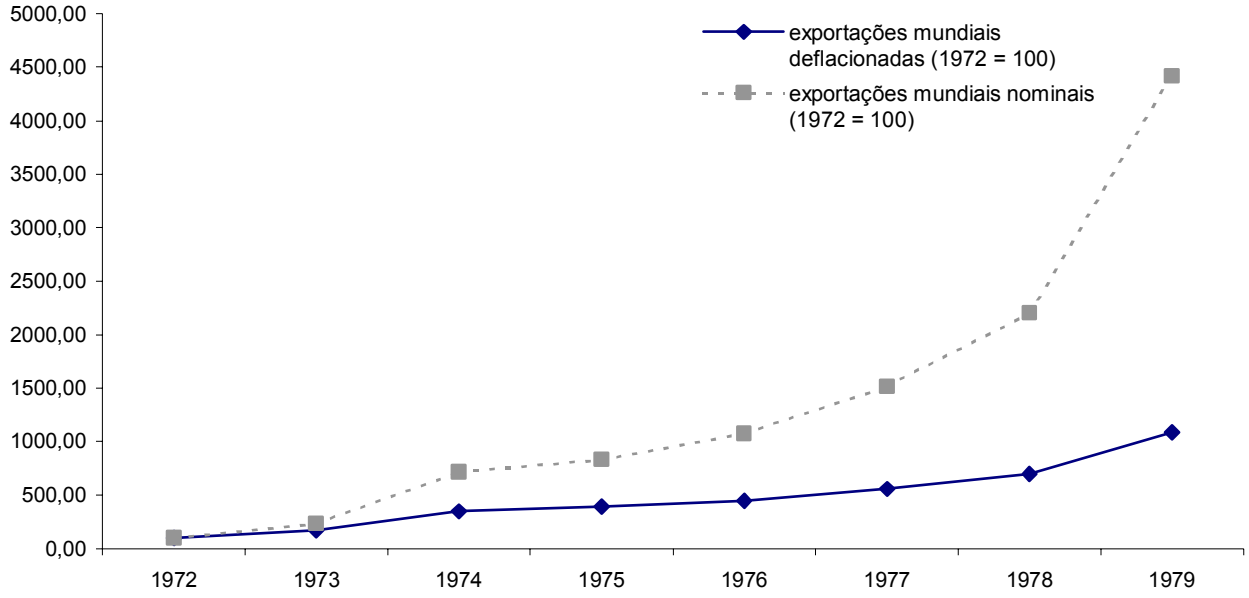
Gráfico 05 - Mundo, Índice de Importações, 1972 - 1979



Fonte: Fundo Monetário Internacional, Tabela A.03

Os preços nominais das importações dispararam a partir do abandono do controle do câmbio, em 1972. Os países beneficiários da exportação de bens ricos em capital puderam, então, em pouco tempo, recuperar boa parte dos ganhos declinados em favor da estabilidade do sistema monetário internacional no período anterior[39]. No processo inflacionário aberto a partir de então, o distanciamento entre os preços nominais e reais, tanto de importações, como de exportações, serviam à concentração de renda nos países ricos e sua conseqüente rarefação nos países pobres. O aumento inflacionário aparentemente não trouxe benefícios do comércio exterior aos países exportadores de matérias-primas, que nesse período assistiram à depreciação dos preços reais de seus bens ofertados. As exportações mundiais seguiram o perfil visto no gráfico 06:

Gráfico 06- Mundo, Índice de Exportações, 1972 - 1979



Fonte: Fundo Monetário Internacional, Tabela A.03

É importante ressaltar o descolamento proporcional e quase simultâneo de exportações e importações. As variáveis para os países industrializados apresentaram comportamento idêntico ao perfil mundial para este período, o que corrobora a percepção de uma política de sintonia fina entre esses países e o Fundo Monetário Internacional, quanto às suas necessidades de regulação e controle das normas desejáveis à proteção de seus interesses.

---

[1] Doutorando em História Econômica pelo DH – FFLCH – USP. Professor das Faculdades Integradas Campos Salles.
[2] Lelart, 1997, p.64. A contrapartida deu-se em dezembro de 1945, através de um empréstimo, pelos EUA à Grã-Bretanha, de US$ 3,75 bilhões, reembolsáveis em 50 anos, à taxa de 2%
[3] Esse processo começou no episódio da hiperinflação alemã de 1919-1923, quando a população alemã procurava dólares e libras como reserva de valor, fugindo da depreciação acelerada do marco.
[4] Keynes, *O fim do laissez-faire*, 1926, in Szmrecsányi / Fernandes, *Keynes*, 1984, p.118.
[5] Kindleberger, 1997, p.13. "A oferta de moeda deve ser fixada com vistas ao longo prazo, mas tem de ser elática durante as crises de curto prazo. Deve existir um *fornecedor de empréstimos de último recurso*, mas sua presença precisa ser questionada".
[6] Belluzzo, 1999.

[7] FMI, *Reforma del Sistema Monetario Internacional*, 1972, p.13.
[8] Keynes, *O Fundo Monetário Internacional*, 1944, in Szmrecsányi / Fernades, *Keynes*, 1984, p.213-214.
[9] Lelart, 1997, p.47.

[10] Paul Hirst e Grahame Thompson, *Globalização em questão*, Editora Vozes, 1998, p.78-79.
[11] Cooper, Richard, *Is there a need for reform?*, in IMF, *The international Monetary System: forty years after Bretton Woods*, Federal Reserv Bank of Boston, 1984, p.22-29.
[12] Kuznets, Simon, *Crescimento econômico moderrno*, Abril Cultural, 1983, p.158. Nesse mesmo texto, de 1966, na página 164, Kuznets justificou a queda relativa da participação das poupanças familiares no período analisado, os anos de 1960, pelas seguintes razões: a) a elevação relativa do setor governamental implicou em participação crescente nos custos de consumo de capital; b) a participação de empresas de direito privado aumentou (investidores institucionais); c) diminuiu a eficiência marginal do capital (poupança como estoque de capital).
[13] O termo foi utilizado pela primeira vez em debate no Congresso dos EUA, em 12/03/1947, sobre a doutrina exposta pelo então presidente Harry S. Truman, pela qual se prometia ajuda aos "povos livres que resistiram às tentativas de dominação por minorias armadas ou por pressões do exterior". Isso implicava em que os EUA reagiriam ativamente em qualquer parte do mundo ante o que, a se juízo, poderia ser considerado como uma intrusão da URSS. As bombas atômicas sobre Hiroshima e Nagasaki, em 1945, e os testes nucleares soviéticos em 1947, criaram os fatos. O discurso de Truman apontou a palavra que os designaria.
[14] Hobsbawm, 1998, p.235.
[15] George Catlett Marshall (1880-1959). Chefe do Estado Maior do exército norte-americano (1939-1945), Secretário de Estado (1947-1949), Secretário de Defesa (1950-1951). Participou, na Segunda Guerra, no desembarque das tropas aliadas na Normandia, o Dia D. Teve influência no estabelecimento da Organização do Tratado do Atlântico Norte, a OTAN, apoiando o endurecimento com a URSS após a questão da partilha de Berlin. Obteve o Prêmio Nobel da Paz, pouco antes de morrer, em 1959.
[16] Sampson, 1981, p.83.
[17] Ernest Mandel, *O capitalismo tardio*, Ed. Abril, 1982, p.193-194.
[18] Kennedy, Paul, *Ascensão e Queda das Grandes Potências*, p.366.
[19] Culpeper, 1997, p.43.
[20] O PAEG, ou Plano de Ação Econômica do Governo, foi uma plano econômico (combate à inflação e retenção salarial), e reformas tributária (nova estrutura nos impostos) e financeira (reforma bancária, por segmentação, e estímulos ao mercado de capitais, com a colocação de títulos do governo).
[21] Anthony Sampson, *Os credores do mundo*, p.122-123,
[22] A expressão "off-shore" é utilizada para designar os abrigos fiscais onde são aplicadas alíquotas mínimas ou nulas às transações entre não residentes. Entre os principais paraísos fiscais estão Bahamas, Ilhas Caimã, Barbados, Bermudas, Antilhas Holandesas, Ilhas Seyshelles, Jersey, Isle of Man. Mais recentemente, Israel e Uruguai passaram a constar desse rol.
[23] As ilhas do Caribe são favorecidas pela proximidade com os EUA, cujos bancos encontram-se entre os principais usuários das conveniências oferecidas aí oferecidas. Na década de 1970 esses centros foram importante canal de financiamento para os empréstimos aos países da América Latina. Mais tarde, na década de 1990, as operações aí realizadas cresceram significativamente em número e volumes transacionados.
[24] Taxa de risco.
[25] Anthony Sampson, op.cit., p.126.
[26] FMI, *Reforma del Sistema Monetario Internacional*, 1972, p.24.
[27] Swaps são transações em que as partes envolvidas negociam fluxos de pagamentos. Convertem uma determinada exposição de mercado existente, relativa a um empréstimo, título, moeda ou taxa de juros, em outra diferente. Ou seja, são contratos em que os agentes trocam as características de um determinado ativo ou obrigação pelas características de outro. Entre bancos são comuns os swaps de câmbio, onde uma das partes troca a moeda em que sua obrigação está contratada, pela moeda em que a contraparte tem sua obrigação registrada.
[28] A expressão é utilizada para designar mercados de câmbios onde as cotações das moedas são determinadas predominantemente pelas diferentes pressões de mercado,

cabendo ao governo tão apenas realizar intervenções pontuais, por necessidades de caixa ou para coibir oscilações exageradas na taxa cambial.
[29] Ou o percentual da operação que poderia provir de recursos financiados.
[30] O termo designa matérias-primas, agrícolas e minerais, e insumos industriais (bens intermediários).
[31] M.C.Tavares, "A retomada da hegemonia norte –americana", in Revista de Economia e Política, n. , abr.-jun.1985, p. .
[32] P.Krugman e M.Obstfeld, "Economia Internacional: teoria e prática", p.571, Makron Books, 1999.
[33] Maria Conceição Tavares, "A retomada da hegemonia norte-americana", op.cit., p. , 1985.
[34] Monica Baer, "O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro", p.46, Ed.Paz e Terra, 1993.
[35] Investidores institucionais são diversas formas de associação de capital coletivas, com grande número de participantes ou quotistas, que contribuem para a formação de seus fundos. São fundos de pensão e entidades de previdência complementar, montepios, fundações de seguridade social, fundos de investimento, companhias de seguro e capitalização.
[36] Bélgica, Luxemburgo, Alemanha Ocidental, França, Itália, Irlanda, Dinamarca e Reino Unido (Inglaterra, Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte).
[37] As quais apresentam uma correlação linear de 99,4291%, segundo a Tabela A.02.
[38] Há correlação linear de 99,6202%, segundo a Tabela A.02.

[39] Em clássico caso de "efeito catraca" inverso. O "efeito catraca" é caracterizado na ciência econômica como a "*diferença de velocidade com que o consumo sobe ou diminui, dado um aumento ou diminuição da renda*" (W. Arthur Lewis, *Política Econômica e Desenvolvimento*, p. 97). No caso referido, a margem de perda dos países exportadores de bens de capital durante o período 1948 – 1971 foi, em média, menor do que sua margem de ganho obtida no período 1972 – 1979.

Mercado e Socialismo na experiência soviética

Lincoln Secco[1]

"A cada um segundo a sua necessidade" (Atos dos apóstolos, 4:35).

Talvez poucos marxistas soubessem da origem do tão repetido lema da sociedade comunista, transcrito na epígrafe acima. Mais do que revelar os pontos de contato com o cristianismo, algo até louvável, a frase mostra uma perspectiva quase dogmática que tem guiado as abordagens da economia política socialista. Uma das maiores dificuldades do pensamento econômico marxista sempre foi criar uma alternativa ao capitalismo que fosse concreta e factível e não apenas utópica. Nesta exposição[2] quero explorar sem grandes pretensões as relações de um "socialismo possível" com a economia de mercado.

Não se está dizendo que a utopia de uma comunidade de homens livres e iguais, seja cristã ou comunista, deva ser abandonada. Mas na luta política, uma vez separados Estado e Igreja, a religião situada na esfera privada, e a politica laicizada e localizada na esfera pública, espera-se que o parâmetro pelo qual as pessoas reais medem as alternativas programáticas dos partidos é a realidade que elas conseguem vislumbrar. Não parece razoável pedir que as pessoas ajam na sua vida cotidiana em função de uma promessa de socialismo para daqui a 500 anos — embora os militantes não possam se mobilizar permanentemente sem uma utopia.

É verdade que os homens podem, em circunstâncias excepcionais, virar o mundo de ponta-cabeça em nome de

ideais nobres e utópicos, como fizeram nas grandes revoluções (Rússia, China, Cuba, Nicarágua); mas logo as coisas voltam à normalidade e é preciso reorganizar a economia com os homens tais quais eles são e não como gostaríamos que eles fossem. Assim, os mesmos revolucionários que colocaram suas próprias vidas em risco, apenas visando um futuro melhor para a humanidade, podem voltar a ser pessoas que desejam algum padrão de consumo melhor do que o que tinham antes, privilégios políticos, sociais etc (não falo das exceções, evidentemente, pois não considero justo esperar que cada russo, depois de 1917, se comportaria com a obstinação de um Lênin ou um Trotski).

Na perspectiva de um marxista ortodoxo, esses homens que continuam a se comportar numa sociedade socialista como se ainda vivessem sob o comando do capitalismo, indicam apenas que essa sociedade não é de fato socialista ou então que esses são ainda alienados, e é este o ponto que gostaria de frisar. Na sociedade socialista que eu consigo vislumbrar, muitos homens ainda continuarão, em boa parte, alienados.

O que significa isso? Sem fazer concessão aos que pensam que o rigor reside em escrever algo que ninguém possa entender, defino que a alienção é literalmente perder-se a si mesmo no outro, projetar sua natureza ou suas forças num ser superior ou numa coisa dotada de poderes mágicos. No chamado capítulo VI inédito de "O Capital"[3] Marx mostrou que os homens ao produzirem as coisas dominados por um conjunto de relações econômicas que lhes são alheias (trabalham não para si mas para um empresário), onde essas coisas precisam assumir a forma de mercadorias, eles aumentam continuamente uma riqueza alheia (capital) na qual não se reconheçam como produtores. Para trabalhar, os homens precisam de capital

(máquinas, ferramentas, matérias primas), e este é propriedade dos empresários, confronta-se com os operários como um poder autônomo, "aquele" que pode ou não contratar o trabalhador, que pode dispensá-lo arbitrariamente: o capital, que é uma coisa, aparece como se fosse um sujeito, dotado de vontade, e o trabalhador, que é uma pessoa, aparece como se fosse uma coisa que o capital pode empregar quando quiser; esse capital torna-se um *fetiche* dotado de alma própria.

Marx imaginou que a alienação, que ocorre nas relações de produção capitalistas, seria um princípio estruturador da sociedade burguesa; assim como produzem a mando de um empresário ou de uma sociedade anônima capitalista, os homens dirigem essa produção para uma entidade jurídica indefinida que é o mercado, onde vigora a mercadoria universal pela qual todas as outras podem ser trocadas, que é o dinheiro; da mesma forma, na política, os homens delegam a sua auto-organização social para uma entidade jurídica impessoal que é o Estado (dominado pela classe dominante); alienam-se na economia e na política. Remédio: passar as empresas para a propriedade de todos os homens, extinguir o Estado e implantar a comunidade dos homens livres e iguais.

Nesse reino da liberdade, onde vigoraria a mensagem do apóstolo Pedro, cada um retiraria de um fundo social a sua parte e nada mais, porque os homens seriam além de livres e felizes, extremamente responsáveis e conscientes. Não haveria mercado, esse "serial killer" que massacra os inocentes. Mas quem é esse demônio chamado mercado?

Numa economia capitalista cada um produz, de forma alienada, para um "espaço" econômico de troca de bens e serviços. Ninguém calcula com precisão a demanda de seus

produtos e, por isso, não sabe se sua oferta será suficiente. Como demanda e oferta se equilibram? Através dos preços. Se alguém produz mais do que o mercado deseja, o preço cai, e vice-versa. Esse sistema gera crises e desigualdade, e por isso nem é preciso ser socialista para ser contra uma economia de mercado pura que hoje seria uma ditadura terrível do grande capital monopolista (mesmo conservadores norte-americanos defendem a garantia de um espaço econômico para o Estado e as organizações públicas).

Marx imaginou que numa sociedade comunista haveria enorme produtividade (produzir-se-ia muito em pouco tempo), haveria abundância, todos teriam o que desejassem e, logo, a oferta se equilibraria com a demanda a preço zero. Seu erro (talvez inevitável na sua época) foi desconsiderar o aumento das necessidades das pessoas e das empresas[4]. Não quero discutir se algum dia os homens terão encontrado uma maneira de satisfazer todas as demandas e gerar produtos além da capacidade das pessoas aumentarem seus desejos, pois até lá é preciso imaginar que conviveremos com o mercado e suas imperfeições. O próprio Marx, por ter sido um homem genial, disse mais do que aquilo que comumente se considera ser seu pensamento dominante e correto.

Alguém Pode Dizer o que Marx Realmente Pensava?

O mais correto seria especular. Marx não disse muita coisa sobre a economia socialista porque se dedicou principalmente a dissecar a economia capitalista (e é exatamente por isso que ele é um dos poucos pensadores da sua época ainda atual). Mas há várias passagens da sua obra em que ele cita o planejamento, a produção cooperativa ou um mercado regulado como elementos da fase de transição para o socialismo. Seria ocioso

apresentá-las e normalmente são citadas pelos que pretendem defender a idéia de um socialismo puro e sem mercado. Apenas para mostrar que essa não foi a única alternativa vislumbrada por Marx, apresento outra:

> "Depois da abolição do modo de produção capitalista, mas com manutenção da produção social, a determinação do valor continuará predominante no sentido de que a regulamentação do tempo de serviço e a distribuição do trabalho social entre os diferentes grupos de produção e, por fim, a contabilidade quanto a isso se tornarão mais essenciais do que nunca".[5]

O que significa determinação do valor? Valor é uma relação social em que os produtores imediatos produzem mercadorias e se apropriam só de uma parte daquilo que produziram na forma de salário, o resto é um excedente que Marx chama mais-valia (trata-se daquela mesma relação alienada de que já falamos aqui). Essa relação é naturalmente exploradora. Ela é representada por um símbolo, o valor de troca das mercadorias, expresso no dinheiro.

Ora, então Marx está dizendo no trecho acima que a exploração no socialismo continuará? Não! O que ele diz é que os trabalhadores continuarão a produzir um excedente que não fará parte dos seus salários e que continuarão a dirigir parte dos seus produtos para o mercado, pois o valor continuará regendo boa parte da produção, ainda mais num regime que precisa ser mais eficiente do que o capitalista na alocação dos recursos da sociedade, já que, regido pelo princípio da igualdade, não poderá simplesmente descartar algumas pessoas do consumo em épocas de crise, como faz a sociedade burguesa. Parte do

excedente terá que satisfazer outras necessidades sociais, como sustentar escolas, manter crianças órfãs, deficientes, além de muitos trabalhadores improdutivos (seguranças, por exemplo)[6]. Quem poderá recolher e distribuir esse excedente? Só podemos imaginar o Estado. Logo, nosso socialismo terá Estado e esperamos que ele seja democrático.

Vejam bem, o socialismo só existirá quando os empregados conseguirem democratizar a gestão das empresas, mas isso ainda não será condição suficiente, pois de nada vale eles decidirem o que produzir se não se ajustarem às necessidades do resto da sociedade (ou então serão apenas um capitalista coletivo, como Marx já chamou a atenção num dos últimos capítulos de "O Capital"). Quem lhes dirá se estão ou não satisfazendo as necessidades sociais? Em parte poderá ser o Estado, mas já vimos que centralizar tudo num grande Gosplan (centro de planificação social soviético) não dá certo. Serão os consumidores, através de conselhos, órgãos de fiscalização sim, mas principalmente via mercado, que exercerão a liberdade de escolher outros produtos de marcas diferentes.

Da mesma forma, o mercado é que garantirá a liberdade dos próprios trabalhadores trocarem de emprego e também a conseqüência dessa liberdade que é a possibilidade de ser demitido e ficar algum tempo desempregado (pasmem, nosso socialismo não terá pleno emprego, mas é claro que terá uma rede de proteção social para os que não estiverem trabalhando). E o Estado?

A esquerda sempre pensou que ele fosse uma coisa, um aparelho que deveria ser tomado e usado para expropriar a burguesia. Mas tal qual o valor, ele é uma relação social, expressão da correlação de forças vigente na sociedade civil.

Deverá ser democrático e mais ainda no socialismo, incorporando elementos de democracia direta que hoje são mais possíveis do que na época de Marx, pois são compatíveis com a revolução micro-eletrônica que permite a um número cada vez maior de pessoas debater e decidir em tempo real, mesmo estando em regiões afastadas. Se um dia isso revolucionar a própria economia e permitir superar a própria sociedade produtora de mercadorias, se pudermos carregar um pequeno mecanismo micro-eletrônico, conectado o tempo todo a um número infinito de unidades produtoras, e se estivermos com vontade permanente de exercer nosso direito de escolher e determinar o que deve ser produzido a cada instante ou se máquinas farão isso por nós, tudo isso é futurologia e caberá aos homens do futuro decidir se é isso mesmo o melhor ou se não é preferível continuarmos um pouco imperfeitos e imprevisíveis.

Alec Nove[7] conta que alguns fanáticos comunistas soviéticos quiseram abolir o futebol nos anos vinte, pois se tratava de um "esporte burguês" que incitava à competição, substituindo-o obrigatoriamente pela ginástica, mas felizmente o bom senso voltou depois de forte reação negativa e o futebol voltou a ser praticado. Não se preocupe, o nosso socialismo também terá futebol.

A Experiência de uma Economia Planificada

A planificação centralizada da alocação dos recursos de toda a sociedade não foi a única alternativa que os bolcheviques russos tiveram nos primeiros anos da Revolução. Para se entender as controvérsias sobre a economia soviética que atencederam o debate dos anos 20, é preciso resgatar um pouco da história da Revolução de Outubro de 1917.

Não se pode aqui reconstituir com riqueza de detalhes as revoluções de fevereiro e outubro, na Rússia. Como se sabe, a revolução de fevereiro de 1917[8], resultou de um ato público habitual de operárias no dia oito de março (dia internacional da mulher, uma data tradicional no movimento socialista), combinado a uma greve geral, a partir da militante metalúrgica Putilov, e de manifestações pacíficas de rua, em Petrogrado.

A república parlamentarista, implantada em fevereiro, não conseguiu uma hegemonia estável e permanente sobre os conselhos de operários, soldados e camponeses que formavam a base política do novo poder (os soviets). Os bolcheviques, críticos do governo provisório, só viram seu prestígio subir: em fevereiro de 1917, o Partido Bolchevique possuia 24 mil militantes; em agosto, esse número *decuplicou* para cerca de 250 mil[9].

Em outubro, o assalto ao poder pelos bolcheviques foi bem sucedido, mas logo chegou a um impasse de natureza política: o que fazer com a dualidade de poderes entre o governo dos soviets e a Assembléia Constituinte, eleita depois da Revolução de fevereiro? Os bolcheviques fecharam a Constituinte, implantando uma ditadura revolucionária. Se por um lado isso garantiu-lhes o monopólio do poder, por outro lado jogou todas as demais classes e frações de classes, que eram a favor da democracia, mas não do comunismo bolchevista, nos braços da reação aristocrática e latifundiária. Face a esse isolamento político, os bolcheviques provocaram uma guerra civil cruenta, que aboliu qualquer democracia político-institucional e militarizou o próprio partido e os soviets. A guerra exigiu dos conselhos de operários e soldados a disciplina militar e permitiu que um exército vermelho semi-profissionalizado adquirisse uma grande importância, bem como a polícia política. Esses aparatos repressivos é que serão a base da futura ditadura stalinista. Não

deve espantar que parte da oposição à Nova Política Econômica (NEP) e à construção gradual do socialismo, propostas por Lênin e Bukharin nos anos 20, tenha vindo dos líderes do exército e da máquina partidária (Trotski e Stalin).

O dirigente soviético Nikolai Bukharin, depois de ser o expoente de uma ala esquerdista e intransigente do Partido Bolchevista durante a guerra civil na Rússia (período marcado pela escassez de produtos básicos, chamado de comunismo de guerra) tornou-se, nos anos vinte, o principal teórico da ala "direita" do partido, defensor de uma estreita colaboração da iniciativa privada camponesa com a indústria estatal urbana — no comunismo de guerra, o governo requisitava, à força, o excedente dos camponeses para alimentar os soldados e a população urbana.

O comunismo de guerra criou sérios problemas monetários para o governo bolchevique e para os contra-revolucionários. As trocas naturais eram a saída? O governo contra-revolucionário da região de Archangel e Murmansk criou, por proposta de John Maynard Keynes, um conselho monetário junto com o governo britânico, seu aliado. O conselho monetário do norte emitia rublos lastreados em libras esterlinas depositadas no Banco da Inglaterra. Durante a guerra civil esta era a única moeda conversível, o que alijou da competição outras autoridades monetárias (e havia mais de duas mil no norte da Rússia!)[10].

Depois da guerra civil, o governo bolchevique voltou a se ocupar de uma política econômica mais pragmática. A Nova Política Econômica (NEP) foi um sucesso, do ponto de vista econômico. O imposto agrícola tornou-se monetário (1923); abandonou-se o rublo-mercadoria (unidade de conta lastreada num poder de compra fixo); o orçamento estatal foi equilibrado,

o déficit foi "zerado" (1923-24) e obteve-se um superávit nos anos seguintes (depois de 1924). Em 1925, o índice de preços de varejo aumentou 8%, no ano seguinte, cresceu 6,6%, e em 1926 e 1927, o índice caiu 5,8%, graças à concorrência entre os setores privado, estatal e cooperativo na produção agrícola[11].

Para acabar com a inflação, o governo emitiu uma moeda paralela, o chervonets (parcialmente lastreado em ouro e moedas estrangeiras), que circulou junto com o já existente sovznak. Enquanto este sofria as conseqüências da hiperinflação, aquele permanecia relativamente estável, permitindo à população proteger-se do aumento dos preços. A produção foi com isso estimulada. O chervonets perdeu credibilidade e se tornou inconversível em julho de 1926[12].

Entretanto, durante a NEP, a maior parte da produção mercantil de cereais, por exemplo, foi feita em pequenas propriedades privadas (92,4%), e nem por isso o Estado deixou de ser dirigido pelos comunistas. Mas como se sabe, a NEP foi abandonada e promoveu-se a estatização forçada da produção, do comércio e dos serviços. A NEP apenas teria sido, para o grupo stalinista, um recuo temporário.

O debate sobre a NEP, na verdade, girava em torno da necessidade de uma acumulação prévia de capital. O que significava isso? No capitalismo, o trabalho produtivo é feito sob a administração dos donos do capital (dinheiro investido na contratação de trabalhadores e na compra de matérias primas e máquinas) ou seus representantes, de modo que o trabalhador produz para o capital um valor correspondente a sua jornada de trabalho mas recebe menos do que isso, ou seja, apenas o correspondente ao valor das mercadorias que são necessárias à manutenção e reprodução da sua existência. A diferença entre

o valor que o operário recebe e o que ele produz os marxistas chamam mais-valia ou excedente, ela é apropriada pelo capitalista e serve para ser reinvestida na ampliação da produção, de acordo com as condições favoráveis ou não do mercado; essa ampliação denomina-se acumulação de capital.

Mas para que se iniciasse a produção capitalista foi preciso uma acumulação de capital inicial, primitiva, já que o capitalismo não apareceu do nada. A acumulação primitiva de capital, portanto, é uma acumulação anterior ao capitalismo, logo ela corresponde a um sistema não-capitalista. Na Inglaterra, onde foi feita primeiro (nos séculos XVI e XVII principalmente), houve o roubo de bens da Igreja pelo Estado e posterior distribuição aos donos de terras e manufaturas, a expulsão de camponeses de terras comunais, a pilhagem de ouro, prata e matérias primas das colônias etc. Quando o capitalismo se impôs, depois da revolução industrial, a alta produção e a revolução dos transportes permitiram que o mundo fosse integrado pelo comércio mundial.

Nesse sistema, os homens não produzem para satisfazer diretamente as necessidades sociais, mas para o mercado, com o objetivo do lucro, assim, as relações sociais são mediadas pelo dinheiro e ninguém conhece exatamente o quanto pode produzir em cada momento, pois ninguém conhece o tamanho da demanda (procura) pelos seus produtos, mas todos procuram produzir mais para ter mais dinheiro; quando os capitalistas produzem demais, ocorrem crises e queda brusca de preços, de modo que o mercado regula e orienta da pior forma possível, mas da única conhecida, os produtores; além disso, a concorrência os força a aumentarem cada vez mais a produtividade do trabalho, a produzirem mais em menos tempo e baixarem o valor de cada unidade de mercadoria feita.

Os homens que fizeram a revolução tinham no seu imaginário o sonho do impossível, a vontade absoluta de vencer desafios e a idéia de que tomavam o destino em suas mãos, afinal, haviam vencido inimigos invencíveis durante a guerra civil e poderiam fazer o mesmo no campo econômico. Assim criaram uma economia centralmente planejada, cujo cálculo econômico era feito pelos técnicos planejadores que, embora não desprezassem a longa transição para o socialismo, não davam a devida importância para a exigência da criação de um setor de mercado na economia, já que nem o mais avançado computador atual (e naquela época sequer havia microcomputadores) pode prever com certeza as infinitas possibilidades de comportamento econômico das pessoas nas situações de escassez, em que a procura supera a oferta de bens.

Na antiga União Soviética a necessidade de uma acumulação primitiva para desenvolver aquilo que o capitalismo não fizera, tornou-se um problema muito importante: de onde viriam os aportes de capital para impulsionar a indústria? Como o país não podia contar com investimento estrangeiro (ainda que Lênin tivesse conseguido algumas somas modestas de capital externo), a saída era retirar o excedente do campesinato. O teórico econômico da "ala esquerda" do Partido Bolchevista, Preobajenski propugnou uma acumulação primitiva "socialista", baseada na troca não-equivalente entre o campo e a cidade: os preços industriais seriam inflacionados artificialmente, de modo que o Estado (dono das indústrias) compraria mercadorias do campo a preços baixos e venderia manufaturados a preços altos.

Bukharin perguntou o seguinte aos defensores dessa política econômica: *"E se os camponeses se recusarem a*

comercializar seus produtos excedentes?". Ele sabia que a única resposta seria a requisição foçada de grãos. Ele achava também que o excedente deveria vir do campo para a cidade, mas com incentivos de mercado. Os camponeses queriam bens de consumo industrializados, fertilizantes e bens de produção (tratores e ferramentas básicas); o setor industrial precisava de safras agrícolas para alimentar a população operária e exportar em troca de bens de capital, além de matérias primas provenientes do campo[13]. A interdependência desses dois setores, o rural e o urbano, faria com que ambos crescessem numa escala menor do que acontecera ao capitalismo na época da acumulação primitiva, mas pouparia o socialismo dos crimes que tal saída exigiriam e que fatalmente não levariam ao comunismo e sim a algum tipo de Estado totalitário.

O final dessa história é conhecido. Stalin implementou aquilo que chamava de "política de eliminação dos Kulaks como classe". Kulaks eram os camponeses ricos, mas sob esse rótulo é difícil encaixar os milhões de pessoas inocentes que o governo soviético acusou de traidores da revolução e deportou, assassinou e até escravizou. O ressurgimento do trabalho escravo no primeiro país "socialista" da história não foi um acaso, muito menos os expurgos no seio do PC soviético. A coerção política sobre os agentes econômicos era tamanha, que foi o próprio governo soviético que reconheceu parte dos seus exageros. Nos primeiros estágios da coletivização (1930-32) foi estatizado todo o gado particular, com desastrosas conseqüências. Os camponeses preferiam abater seus animais a entregá-los ao Estado (metade do gado soviético foi abatida). A partir de 1935, foi permitido, então, possuir áreas de até 0,25 hectare, às vezes maior, e também um gado particular, geralmente uma vaca e

uma porca com crias (mas não cavalos e touros, pois podiam ser alugados)[14].

Para se ter uma idéia da repressão na sociedade civil, no XVII congresso do PC soviético, em 1934, havia entre os 1827 delegados presentes uma forte oposição a Stalin, mas no congresso seguinte, realizado cinco anos depois, somente 37 delegados presentes no congresso anterior estavam vivos[15]. Também foi alto (300 mil só em 1937[16]) o número de delatores, entre os soviéticos, estimulados pela propaganda e outros desejos individuais inconfessáveis.

Mas o tipo de economia centralmente planejada, que colocava o mercado para a clandestinidade (sem conseguir eliminá-lo), era uma base de apoio para que uma ditadura, ainda que modernizadora, se impusesse. As prisões em massa não eram motivadas só pela política, mas pela necessidade econômica de alavancar a economia através da coerção, usando a super-exploração da mão de obra sem compensações materiais. Um autor disse que esse "socialismo de caserna" foi a repetição do mesmo processo de acumulação primitiva de capital ocorrido na Inglaterra a partir do século XVI, só que enquanto lá o processo fora multissecular, na Rússia foi concentrado num tempo histórico mais curto[17]. A mão de obra barata usada na cidade era pouco perante os milhões de escravos que construíram grandes obras no interior do país; esses escravos eram na propaganda oficial "inimigos do povo" e "kulaks", na verdade foram milhões de trabalhadores comuns, a maioria de camponeses pobres que tinham uma pequena propriedade: o Estado passou paulatinamente a controlar toda a agricultura mediante os sovkhozes e os kolkozes (durante o primeiro plano qüinquenal, a participação estatal na colheita de cereais subiu de 14,7% para 34,1%[18]).

Depois do terrorismo de Estado da era stalinista, a repressão passou a ser mais seletiva. Também o governo tentou fazer reformas liberalizantes na economia, quando em 1965 introduziu a reforma Liberman, que dava maior autonomia aos agentes econômicos e criava um mercado atacadista inter-empresas; os resultados foram passageiros, porque o poder político dos ministérios era imenso e não era possível aprofundar a liberalização econômica. A gestão das empresas continuou a ser medida pelo plano centralizado que fixava metas quantitativas absurdas para as unidades empresariais. O que de fato ocorria? O Gosplan fixava as metas, os diretores das empresas procuravam desperdiçar o máximo de insumos para produzir mercadorias com mais valor, pois se se mostrasse mais eficiente logo o Gosplan reduziria sua parcela de insumos. Era um jogo em que todos se enganavam e só o consumidor perdia, pois a criação de valor deixava de ser mediada pela concorrência e se tornava um exercício de desperdício de matérias primas, rebaixamento da qualidade dos produtos e agressão ao meio ambiente.

No capitalismo (enquanto tipo ideal) é a competição por lucro entre empresas privadas que estimula o aumento da produtividade[19]. Marx explicou esse fenômeno mostrando que os empresários não têm consciência que não recebem o *quantum* de mais-valia gerado na sua empresa senão excepcionalmente, mas sim uma quantia do lucro global produzido pelo capital social global, proporcional ao volume de cada capital investido - o lucro particular é sempre mediado pela exploração do trabalho social pelo capital de toda a sociedade e os desvios dos preços acima ou abaixo do valor das mercadorias é que garantem essa repartição equitativa da mais-valia social via concorrência. Isto porque, no momento em que o capital numa

esfera aufere superlucros, logo outros para lá migram e reequilibram o sistema[20]. Como as oscilações dos preços em relação aos valores se compensam mutuamente, no nível macro, a soma dos valores equivale à soma dos preços. Só que no socialismo o sistema de formação de preços é arbitrário, politicamente imposto, de forma que os diretores de empresa também consumiam parcelas da mais-valia de toda a sociedade, mas não através da concorrência e sim pelo logro e a influência política nos ministérios (ninguém era premiado por ser mais produtivo, já que não havia concorrência e nem pagamento pelo prejuízo; ganhava mais quem bajulava o ministro de plantão). O mercado de trabalho também era rígido e poucos trabalhadores podiam mudar de emprego.

No fim, o resultado foi uma perda da concorrência com os países capitalistas. Enquanto o bloco socialista ainda crescia em termos expansivos, pôde acompanhar o Ocidente, mas a partir do anos setenta a informática fez aumentar a competitividade de empresas que intensificavam seu capital fixo cada vez mais barato[21]. Como em toda revolução técnica (durante uma fase recessiva do ciclo longo de Kondratiev) são as pequenas empresas que funcionam como "balão de ensaio", como ensinou Rosa Luxemburg na sua célebre polêmica com Bernstein, os países socialistas não tinham chance, engessados que estavam pelo estatismo[22], isso ocorria assim no Leste Europeu enquanto as pequenas empresas de software deslanchavam nos EUA. A Alemanha Oriental, por exemplo, viu sua produtividade reduzir em relação à da Alemanha Ocidental de 70% em 1960 para 35% em 1990[23]. Claro que, em termos absolutos, a produtividade e o produto industrial cresceram e o socialismo de caserna, mesmo com todos os seus crimes, conseguiu verdadeiras proezas com uma acumulação primitiva rápida e

concentrada dirigida pelo Estado. O produto industrial, em porcentagem dos EUA, era de um terço em 1950, e atingiu mais de dois terços em 1985; a produtividade da indústria cresceu, em relação ao ano de 1983, 3,8% em 1984, chegou a 7,4% em 1985, e 12% em 1986 (segundo os temerários dados oficiais da URSS).[24]

Não se pode, contudo, falar do fracasso da economia soviética sem fazer referências ao esforço de guerra que o país foi obrigado a sustentar contra os Estados Unidos, durante a guerra fria. Diante da ameaça de um ataque nuclear norte-americano, a antiga URSS investiu muita energia na corrida armamentista e aeroespacial. Desde agosto de 1957, os soviéticos já tinham mísseis intercontinentais que percorriam 8 mil Km e poderiam atingir cidades dos Estados Unidos com relativa precisão. Depois dos anos 50, houve vários acordos de controle dos armamentos nucleares, mas nos anos 70, a guerra fria voltou a ocupar a agenda política mundial, com os processos revolucionários português, nicaragüense e iraniano, a derrota dos Estados Unidos na guerra do Vietnã e a invasão soviética no Afeganistão. O desenvolvimento de mísseis SS-20, em substituição aos obsoletos ss-4 e ss-5, alterou mais ainda a correlação de forças militares a favor da antiga URSS (já desequilibrada em termos de guerra convencional). A resposta dos Estados Unidos é dada em 1983 com a instalação de mísseis pershing II apontados para a URSS e, principalmente, com o programa de Ronald Reagan, "guerra nas estrelas"[25].

A economia soviética, já combalida (apesar do fôlego conseguido com a produção de petróleo nos anos 70), teria que mobilizar mais recursos para acompanhar o potencial bélico norte-americano. O esforço soviético, entre 1976 e 1981, foi muito maior do que o dos Estados Unidos, e mesmo assim não logrou ultrapassar os norte-americanos em termos nucleares, embora

mantivesse uma superioridade em armas convencionais. No período citado, os EUA passaram de 6.842 ogivas nucleares estratégicas para 7.192, enquanto a URSS saltou de 2.943 para 6.302, mantendo-se, apesar da taxa de crescimento elevada, atrás dos norte-americanos[26]. É claro que em lançadores nucleares estratégicos, submarinos, aviões e carros de combate, navios de guerra e número de soldados, os soviéticos estavam bem na frente, mas não era isso que definiria uma guerra entre as superpotências, o fato é que ambas já haviam assegurado a capacidade de mútua destruição, e o que importava era a competição econômica. A corrida armamentista era uma variável dessa competição econômica, pois contava como fator de consumo improdutivo nos dois países, embora, nos EUA, funcionasse como estímulo artificial para a economia, aumentando a demanda agregada.

A economia soviética, tal como a Assíria na antigüidade, estava inteiramente voltada para a guerra. É em épocas de guerra que mesmo os países capitalistas adotam o planejamento centralizado em suas economias, pois não podem mobilizar recursos para uma atividade tão destrutuiva e desumana, dependendo da boa vontade do mercado. É preciso a coerção! Mas o que pensar de uma sociedade que passou quase 80 anos em estado de guerra? Como disse Alec Nove:

> "A economia soviética em tempo de paz estava empenhada, na verdade, em uma operação político-militar. Muito longe de pretender dar expressão às forças sócio-econômicas em existência, buscava alterar ou reprimir tais forças"[27].

O mecanismo de preço era substituído pelo cálculo planificado, e os indicadores de êxito eram totalmente irracionais, na prática. Quando o Estado exigiu que as empresas envolvidas na reconstrução de Stalingrado cumprisse suas metas em toneladas, as construções foram feitas pesadas demais, com excesso de materiais. Se um plano exigisse das fábricas de pregos, metas em unidades, eles eram feitos pequenos e frágeis, se a exigência mudasse para toneladas, fabricavam-se menos pregos, grandes e pesados. As caldeiras para aquecimento central de edifícios eram medidas em termos de superfície aquecedora (da caldeira), quando alguém inventou um novo modelo, que aquecia com mais eficiência, mas com uma superfície menor de aquecimento, ninguém quis saber dele, pois prejudicaria os indicadores de êxito das empresas[28].

Diante de toda essa ineficiência e da pressão da concorrência internacional, da entrada inevitável de um número cada vez maior de produtos importados numa época de globalização do espaço econômico mundial, tornou-se impossível impedir que os preços determinados pela concorrência internacional afetassem a economia doméstica. Veio a perestroika, que foi um remendo tardio na economia centralizada. Fracassou e o chamado socialismo real acabou.

---

[1] Professor do Departamento de História da USP.

[2]Este texto foi apresentado numa palestra realizada no auditório da reitoria da Universidade Católica de Goiás, no dia 8 de outubro de 1998. Agradeço ao convite do Professor Silvio Costa. Foram feitos alguns acréscimos ao texto original, mas manteve-se sua forma coloquial.

[3]Karl Marx, *Capítulo Inédito d'O Capital*. Porto: escorpião, 1975, p. 57.

[4] Paul Singer, "Marx X Mercado", *Práxis*, Nº 1, março de 1994.

[5] K. Marx. *O Capital*, S.P., abril cultural, 1984, V. III, T. 2, p. 293.

[6]Cf. L. Secco. "Trabalho Produtivo e serviços educacionais", *Universidade e Sociedade*, S. Paulo, Andes, nº8, fevereiro de 1995.

[7] Alec Nove, *A Economia do Socialismo Possível*, S. Paulo., ática, 1989.

[8]Como a Rússia seguia, antes da revolução socialista, o **calendário juliano,** e não o **gregoriano,** adotado no ocidente, as datas históricas, anteriores a 1918, ficam 13 dias atrás das datas ocidentais, de modo que a primeira revolução de fevereiro (democrático-burguesa) ocorreu em março, e a de outubro (socialista) aconteceu em novembro, segundo o calendário ocidental.

[9]Eric Hobsbawm. *Era dos Extremos*. São Paulo, companhia das letras, 1997, p.68.

[10] Cf. Steve H. Hanke, *O estado de S. Paulo*, 25 de agosto de 1998.
[11] Charles Bettelheim, *As Lutas de Classes na URSS*, 2ºperíodo:1923-1930. Lisboa, Europa-América, 1978.
[12] Steve H. Hanke, cit.
[13] S. Cohen, *Bukharin*, Rio, paz e terra, 1990, p. 203.
[14] Alec Nove, *A Economia Soviética*. Rio, zahar, 1963, p.69.
[15] E. Hobsbawm, *A Era dos Extremos*, cit, p. 380.
[16] Marc Ferro, "A Violência e a fé", *Folha de São Paulo*, 22 de fevereiro de 1998.
[17] R. Kurz, *O Colapso da Modernização*, Rio, paz e terra, 1992.
[18ª]Alex Callinicos, *A Vingança da História*, Rio, zahar, 1992, p.43.
[19] Evidentemente, os monopólios contradizem esta tendência. O capitalismo, em suas altas esferas, é regido pelo monopólio, como o demonstrou Braudel. Mas é a própria concorrência que o gera, como o disse Engels em seu seminal "Esboço de uma crítica da economia política" e, como asseveraram marxistas do século XX: o setor monopolista recolhe recursos do setor concorrencial mediante preços administrados, alterando o que seria a equalização da taxa de lucro numa economia tipicamente concorrencial. Marx, no volume III de *O Capital*, trabalha com um tipo ideal concorrencial, incluindo as diferenças de composição orgânica do capital (assim, o capital mais intensivo em tecnologia logra transferência de mais valia para si às custas de capitais com baixa composição orgânica). Ele não tratou do capital oligopolista e do comércio exterior.
[20] L. Secco, "Engels e a economia política", in Coggiola, O. *Marx e Engels na História*, SP, xamã, 1996.
[21] Uma contra-tendência à queda da taxa de lucro, segundo Marx, é exatamente o barateamento do capital constante investido em maquinaria e matérias primas.
[22] L. Secco, "Ciclos longos e renovação tecnológica no capitalismo", *Práxis*, BH, 1996.
[23] R. Kurz, cit, p. 87.
[2424] *Socialismo*, Moscou, agência de imprensa novósti, números de novembro de 1986 e março de 1987.
[25]J. Loureiro Santos, *Incursões no domínio da estratégia*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1983, pp.320-356.
[26] *Time*, 27 de julho de 1981.
[27] Alec Nove, *Economia soviética*, op. cit., 1963, p.179.
[28] Id. Ibid., p. 195.

Políticas Públicas em São Bernardo do Campo, 1945 – 1964: uma análise empírica

Luiz Eduardo Simões de Souza[1]

1. *Introdução*

O fim da Segunda Guerra (1939-1945) apresentou uma nova distribuição de papéis na ordem econômica mundial. Em muitos dos países que estavam promovendo sua industrialização, o advento desse novo momento do capital teve conseqüências dúbias: o aumento do volume de investimentos foi acompanhado do aumento da interferência direta dos países beneficiários da Divisão Internacional do Trabalho (D.I.T.) nas estratégias de crescimento dos demais países, reforçando a relação de dependência.

Uma das conseqüências aparentes desse processo no Brasil foi o surgimento de áreas altamente industrializadas em certos Estados. No caso de São Paulo, tem-se o ABC paulista, região localizada a sudeste da Grande São Paulo, que comporta alguns dos municípios que serviriam de exemplo para projetos de desenvolvimento urbano e industrial engendrados pelo Governo Federal. Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul seriam mencionados como resultados exitosos desses projetos, em estudos coetâneos e mesmo mais tarde, em trabalhos retrospectivos. Nesse contexto, destaca-se a cidade de São Bernardo do Campo, então recém-promovida à condição de município. Foi ela durante curto período uma vila vinculada a Santo André. Região conhecida pela agricultura extensiva quase voltada à subsistência, pela manufatura de móveis e demais atividades industriais de pouca expressão, com uma população pequena, de assentamento já antigo. São Bernardo do Campo viria a se tornar, contudo, em espaço inferior a dez anos, o

endereço de multinacionais que implantariam ali a fase final de elaboração de seus produtos, voltados primeiramente para o mercado interno. Isso causaria uma série de mudanças na cidade, alterando bruscamente os indicadores do município.

2. *A Economia Brasileira no Pós-Guerra*

O período entre as décadas de 1930 e 1960 observou mudanças estruturais significativas no Brasil. Caracteriza-se como uma fase de crescimento industrial intenso, segundo consenso entre os estudiosos do assunto.

O crescimento da produção industrial teria sido sustentado, em um primeiro momento, pela utilização da capacidade ociosa existente e posteriormente pela ampliação da capacidade produtiva, através da importação a menor custo de máquinas usadas dos Estados Unidos e da Europa. Com o tempo, algum tipo de produção de bens de capital passou a ser feita internamente, devido à conjugação da demanda crescente de bens de capital, com restrição da capacidade de importar.

Esse processo de industrialização acima descrito chama-se "substituição de importações". Nele, as economias primário-exportadoras latino-americanas caracterizavam-se não só pela importância do setor externo na renda nacional, mas por este ser o único elemento autônomo de toda a composição da renda, constituindo-se no centro dinâmico da economia. Assim, a década de 1930 foi para a América Latina, o ponto de ruptura do modelo primário-exportador, com a passagem para um modelo de desenvolvimento voltado para dentro (conforme TAVARES, 1972, p.32) , com o capital acumulado anteriormente pela atividade agro-exportadora. O processo de substituição de importações consistiu, então, no desenvolvimento fechado e parcial de economias primário-exportadoras, pressionadas pelas

restrições do comércio exterior, que buscaram reproduzir, "*de maneira acelerada e em condições históricas distintas, a experiência de industrialização dos países desenvolvidos*"[2]

Embora o processo de substituição de importações tivesse obtido êxito na industrialização de vários países latino-americanos, a crescente demanda por bens de capital externos para a promoção das ondas substitutivas internas levou muitas vezes as economias nacionais a impasses. Um desses impasses apregoava inevitável extenuação do modelo, pela redução progressiva do coeficiente de importações. Tal questão foi objeto de muitos debates econômicos na década de 60. Outro foi o problema da incorporação também progressiva à cesta de importações de bens de consumo não-duráveis, o que causava o aumento dos preços relativos em nível maior do que o dos salários, propiciando concentração de renda. A discussão distribuição de renda *versus* crescimento econômico insinuava-se (para tomar corpo durante a década de 60). Ainda um outro impasse consistia no fato de que, apesar do crescimento da indústria de bens de produção, o processo substitutivo ainda teria sido norteado, até meados da década de 1950, pela demanda por bens de consumo.

Diante desses impasses, os analistas buscaram novos fatores determinantes da dinâmica de crescimento, encontrando-os dentro das condições da economia nacional. O deslocamento do centro dinâmico era "fruto do desequilíbrio externo". Contudo, o padrão de acumulação que se instalou não representava mero desequilíbrio dos problemas externos. A fase de industrialização que cobre de 1933 a 1955 teria correspondido a uma nova dinâmica de crescimento, que buscou atender a demandas internas, como a necessidade de uma indústria de base, sem, contudo, atingir essa meta. Do lado da demanda, havia a necessidade crescente de bens de consumo; do lado da oferta – ou melhor, da produção – havia a

necessidade de bens de capital. A dinâmica dessa fase da industrialização brasileira obedeceu a fatores internos, pertinentes à articulação entre esses dois setores.

Na segunda metade dos anos 50, com a implantação da indústria pesada e de bens de consumo duráveis, houve modificação no padrão de acumulação de capital. Estabelecidos os três setores de produção industrial (bens de produção, bens de consumo duráveis e bens de consumo para assalariados), a dinâmica da economia passou a ser determinada pela inter-relação entre eles, determinando a renda, os salários e a produção. As presenças do Estado e do capital estrangeiro atuaram no sentido de ajustar esse conjunto de relações a seus interesses, com maior eficiência comparativa do segundo.

O início do ciclo de expansão do final dos anos 1950 caracterizou-se pelo advento de investimentos na ampliação da capacidade produtiva e na implantação de novos ramos produtivos, em parte previstos no Plano de Metas. A natureza do processo de desaceleração econômica que sobreveio a essa expansão – iniciado em meados da década de 1960 - consistiu no desaparecimento do componente de demanda contida por importações, que diminuiu o ritmo de expansão inicial da demanda corrente para os novos setores. Tal fator, associado à retração da demanda por investimentos privados, teria desacelerado o processo de acumulação e a expansão industrial. Algumas condições para essa ruptura fizeram-se presentes no âmbito do planejamento econômico do Governo, através de políticas cambiais, fiscais, aduaneiras e de desenvolvimento regional, para a implantação de parques industriais. Órgãos como a Superintendência da Moeda e do Crédito – SUMOC – e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico são, ao mesmo tempo, agentes e produtos dessas diretivas.

No âmbito das políticas de desenvolvimento regional, buscou-se a criação de pólos industriais no Sudeste, aproveitando a acentuada concentração industrial da região. Os governos dos interventores e governadores paulistas sempre apresentaram como uma de suas preocupações obras públicas para o desenvolvimento da região da Grande São Paulo. Assim, o ABC paulista apresentou-se à época como zona de interesse de investimentos, tanto pelas externalidades oriundas da localização próxima ao Porto de Santos, quanto pelo fluxo migratório originário do êxodo rural do interior cafeeiro e dos movimentos de imigração. Ela podia proporcionar uma força de trabalho de baixo custo.

3. Formação de São Bernardo Industrial

São Bernardo do Campo apresenta-se nessa região como cidade que recebera volume expressivo de investimentos voltados à indústria nesse período. O quadro observado em São Bernardo do Campo durante os anos de 1945-1971 mostra dados bastante expressivos de crescimento econômico. industrial e urbano. Os termos absolutos desse crescimento econômico aparecem abaixo:

Tabela 01 – Número de Indústrias Presentes, anos selecionados

REGIÃO	***1940***	***1950***	***1960***	***1970***	***1980***
Grande São Paulo	5.459	8.741	17.196	25.788	33.369
Grande ABC	376	741	1.236	2.255	3.863
Município de São Paulo	4.876	7.374	14.576	20.543	24.842
São Bernardo do Campo	n/c	133	284	589	1.099

Fonte: Secretaria de Planejamento, Prefeitura Municipal de S.Bernardo do Campo

Nota-se que, apesar de os números absolutos mostrarem um número muito pequeno de indústrias em relação às demais categorias, São Bernardo do Campo cresceu a taxas percentuais

que indicam uma dobra no número de indústrias a cada década.

TABELA 02 - POPULAÇÃO EM SÃO BERNARDO DO CAMPO

ANO	HOMENS	MULHERES	TOTAL
1950	15233	14362	29295
1960	42854	39557	82411
1970	103975	97487	201462

Fonte: Secretaria de Planejamento, Prefeitura Municipal de S.Bernardo do Campo

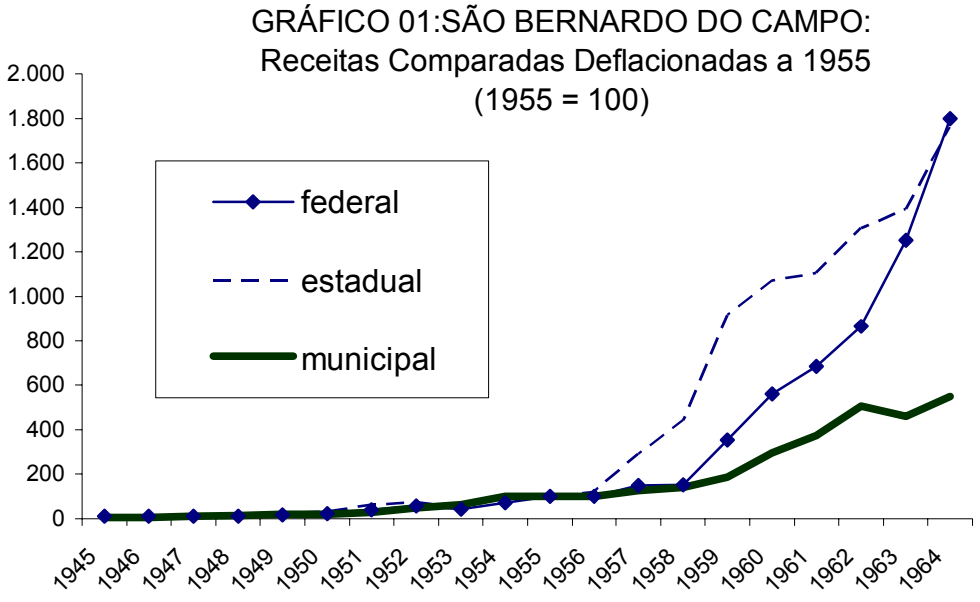
Em vinte anos, a população do município cresceu quase sete vezes. No tocante à força de trabalho, considerando-se a informação que, em 1972, 20% da população economicamente ativa do município trabalhava em outra cidade[3], é possível vislumbrar a magnitude do crescimento das atividades.

A criação de uma estrutura urbana no município não se limitou à implementação de melhorias materiais. O número de estabelecimentos de ensino também cresceu durante o período 1951—1964, como se pode observar na tabela A.06. Nos dados da Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo infelizmente não há uma especificação dos estabelecimentos de ensino privados e públicos, mas é possível identificar-se, através de uma estimativa o grau de escolaridade. Tomando-se o ano-base de 1972 – em que a população economicamente ativa era estimada em 33,5% da população total, temos um quociente de 1,19 estudante para membro ativo da PEA neste ano. Mesmo considerando as hipóteses de que estudantes da região realizassem seus estudos em cidades vizinhas e estudantes de cidades vizinhas estudassem em São Bernardo do Campo, esta é uma relação bastante razoável em comparação com o restante do país. Tais investimentos no município vieram acompanhados de uma arrecadação crescente que, mesmo com os efeitos inflacionários, mostra um produto em ascensão.

4. Análise das Políticas Públicas em São Bernardo do Campo, 1945 - 1964

4.1. Receita e Produto Social Real

Entre 1945 e 1948, a receita municipal era praticamente nula frente às necessidades de investimentos em serviços urbanos e de infra-estrutura. Por muitas vezes, particulares – o prefeito Wallace Simonsen (1945 – 1947) foi reconhecidamente um destes – colaboraram com o caixa da Prefeitura Municipal para que esta pudesse realizar, por exemplo, tarefas básicas de coleta de lixo em áreas mínimas, próximas do centro da cidade. Por outro lado, os beneficiários desses serviços, muitas vezes, eram os próprios. Construiu-se, ainda assim, a partir dessa fonte, uma série de receitas de 1945 a 1964, reduzida a índices deflacionados de 1955[4] e 1964[5], cujas informações aparecem no Gráfico 01:



Fonte: Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo, Secretaria de Finanças.
Fonte do Deflator: IBGE, *Estatísticas Históricas,* 1987, p. 111.

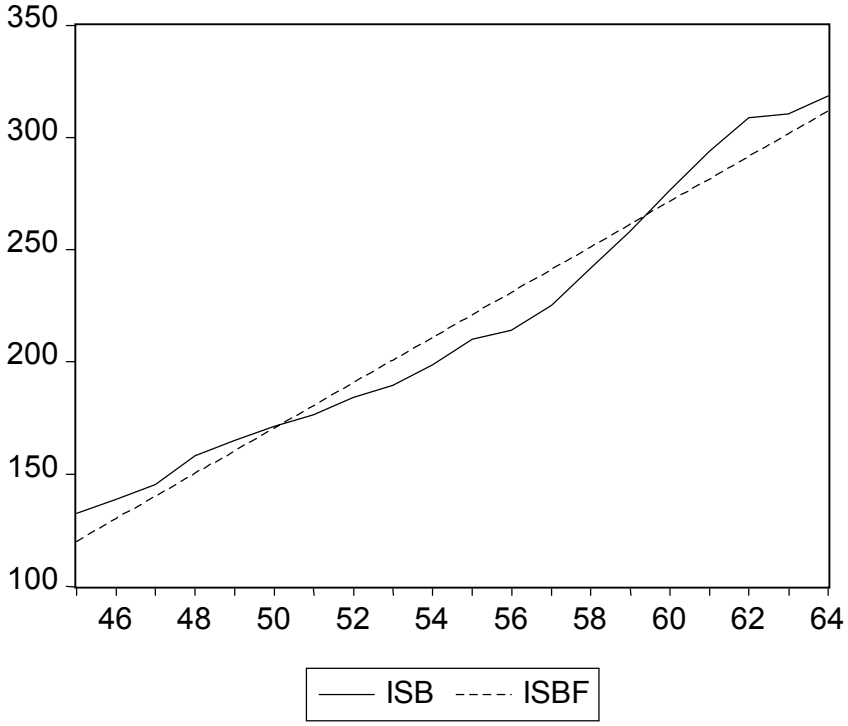
Por mais que o espaço aberto a partir de 1957 entre as evoluções dos índices de receita possa, eventualmente,

representar o favorecimento da União e dos Estados na reforma tributária de 1956, parece sólida a hipótese de que o desenvolvimento urbano e industrial de São Bernardo do Campo caminharia tanto melhor quanto a disponibilidade de investimentos dos Governos Federal e Estadual se mostrasse presente, o que não ocorreu de maneira contínua durante todo o período.

A cidade estendeu-se a partir de sucessivas melhorias no seu centro, assumindo por isso mesmo um padrão radial em que a vida urbana tornou-se cada vez mais importante durante os anos 50 e 60, a ponto de quase monopolizar a vida social e econômica do município. Como anteriormente comentado, isso se deveu à ampla possibilidade de utilização do território local para a implantação de um sistema fabril avançado, dadas as condições favoráveis ali apresentadas.

Quando se observa a variável "índice do produto social real de São Bernardo do Campo"(ISB), para o período 1945 – 1964, vê-se que o mesmo é muito bem-ajustado por uma linha de tendência temporal, o que significa o aspecto positivo de sua variação dinâmica ao longo do tempo (Gráfico 4). Pode-se observar que, entre 1950 e 1959, os valores do produto real encontram-se abaixo da tendência temporal, o que indica um crescimento mais acelerado até 1950 e após 1960. O crescimento apresentado no período intermédio 1950 – 1960, embora notável, não foi tão acelerado, certamente pelas características de uma redistribuição mais democrática da renda que o subperíodo apresenta.

GRÁFICO 04. S. Bernardo do Campo, Produto Social Real (ISB) e tendência (ISBF)



Fonte: Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo.

A partir de 1961, as arrecadações de São Bernardo do Campo parecem ter sido mais consistentes com as tarefas de crescimento econômico. Até então, as arrecadações caminhavam em ritmo mais lento do que as demandas do crescimento econômico[6].

A vocação industrial de São Bernardo do Campo, expressivamente defendida também no período 1945-1964, encontra congruência ao analisar-se a variável "índice do produto social real de São Bernardo do Campo" (ISB) frente ao "número de indústrias[7] do município"(NIND). A elasticidade "número de indústrias/índice do produto social real", calculada na equação 11, da Tabela 05, indica que as indústrias localizadas no município contribuíam para aproximadamente 40% do produto social real da cidade.

Observando-se a evolução do índice do produto social real de São Bernardo do Campo (ISB), em função da evolução

do índice de receita real (RECD), no período 1945 – 1964[8], tem-se que as variações desta são capazes de explicar mais da metade das variações daquela (R^2 = 0,84). Surge também uma subdivisão no período, a saber: (a) 1948 – 1958 e (b) 1955 – 1965. Para o período 1948-1958[9], o poder explicativo da receita pública sobre o índice do produto social melhora a 0,84, e parece informar da capacidade de ação do poder público em função de sua receita disponível. Para o período seguinte, de 1955 a 1965, a margem de ação diminui um pouco, mas ainda é superior ao total da série: 0,61[10]. Isso indica os efeitos sobre a capacidade de empreendimento de ação pública em função de políticas de arrecadação. Ou seja, ainda que contasse com o apoio do Estado e da União, de maneira mais efetiva na década de 1950 do que na de 1960, o município esteve, quase sempre, à mercê de sua arrecadação ou de sua capacidade de captação de recursos (empréstimos com bancos, etc) para empreender seu desenvolvimento urbano. A comparação entre as elasticidades "receita/produto" para os períodos estudados indica uma ligeira maior aderência no primeiro período, de 1948 – 1958. Isso quer dizer que a receita municipal entre 1948 e 1958 estaria vinculada a uma estrutura mais "democrática" da sociedade local do que a observada entre 1955 e 1965. A maior participação popular sugerida então, no período 1948 – 1952, consistiria hipótese bastante factível.

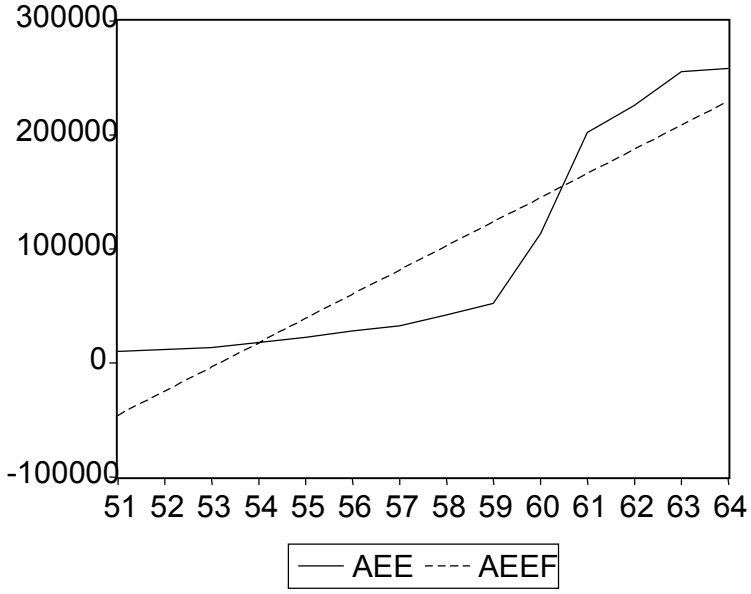
4.2. Melhoramentos Urbanos

Com relação à expansão da rede de água, os dados da extensão da rede em metros lineares apresentam-se disponíveis de 1951 até 1964. A pendente da variável (AEE) é bastante acentuada e ascendente (Gráfico 05), observando-se, contudo, duas tendências, uma que vai até 1960, e outra mais a prumo a partir daí. Isso constitui para a variável um grupo de anos abaixo da tendência geral, a saber o subperíodo 1954 – 1960. Ou seja, durante essa época, subentende-se que a instalação de água

caminhou abaixo das necessidades do município em expansão. Certamente, isso de deve ao fato de as autoridades municipais terem concentrado seus esforços de fornecimento na área central da cidade.

Ao se analisar a relação do número de ligações de água com a arrecadação de impostos (EAIP)[11], percebe-se que a elevação no nível de vida de cidade acompanha seu crescimento urbano. Contudo, a elasticidade de 0,7111 indica que ainda haveria espaço para expansão urbana. A cidade estava longe de crescer em seu limite de possibilidades.

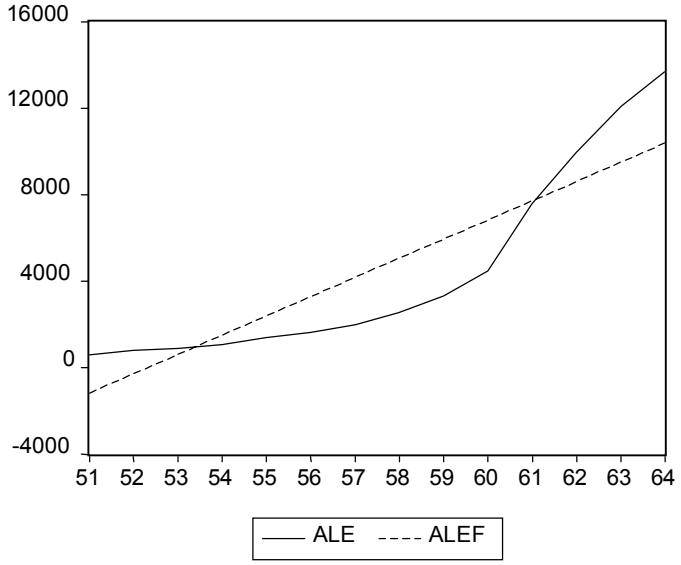
GRÁFICO 05: São Bernardo do Campo: Extensão da rede de água (metros) (AEE) X tendência (AEEF)



Fonte: Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo.

Quando se examina a variável correlata "número de instalações de água"(ALE), observa-se tendência similar, o que certamente confirma o padrão comentado. Ambas as variáveis indicam também uma ampla expansão dos serviços de água a partir de 1960-1, o que deve ser resultado dos investimentos então realizados no serviço industrial local.

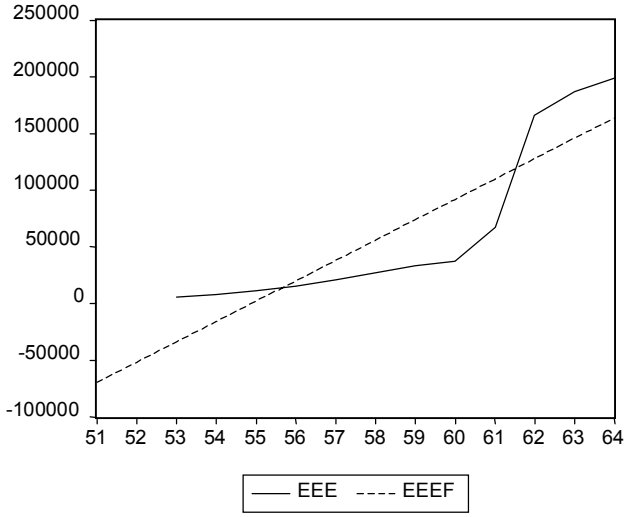
Gráfico 06. São Bernardo do Campo, Água - número de ligações existentes (ALE) X tendência (ALEF)



Fonte: Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo.

Observando-se a variável "extensão da rede de esgotos"(variável EEE), esta apresenta uma certa defasagem com as variações observadas na instalação do sistema hídrico. Apresenta-se abaixo da tendência a partir de 1955, mantendo-se assim até 1962, momento em que irá beneficiar-se da expansão mais rápida também detectável do serviço de águas. O perfil do desempenho das instalações de esgotos confirma-se com a variável "ligações existentes para esgotos", caracterizando a tendência e as variações já referidas.

GRÁFICO 07: São Bernardo do Campo, Esgoto - Extensão da rede (m) (EEE) X tendência (EEEF)

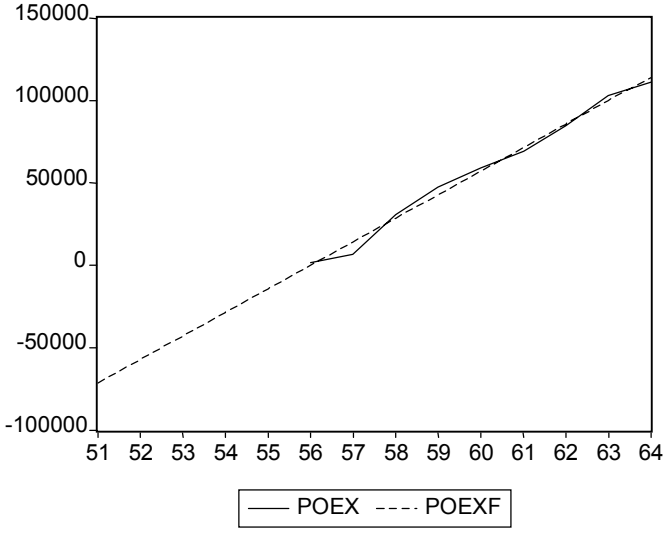


Fonte: Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo.

Ao se observar a mesma variável junto às variações da arrecadação de impostos (EAIP)[12], percebe-se que, apesar de o esgoto ter apresentado uma expansão mais "democrática" na cidade, a oferta ainda não supria a procura por instalação de infra-estrutura de esgoto e saneamento básico[13], e mesmo a capacidade de investimento do município encontrava-se sub-utilizada. Para cada unidade incremental de esgoto, havia apenas 0,80 de imposto arrecadado.

A extensão da rede de iluminação em metros lineares (variável POEX) encontra-se bem ajustada à sua tendência: o único ano abaixo da mesma é 1957. Portanto, a princípio, ela parece evoluir em processo aparentemente "normal", como visto no Gráfico 08:

GRÁFICO 08: S. Bernardo do Campo: Extensão de Rede de Iluminação Pública (m) (POEX) X tendência (POEXF)



Fonte: Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo

As pequenas oscilações, tanto acima, como abaixo da tendência temporal, podem dever-se à estratégia adotada em 1957 de retirar-se o ônus da instalação dos postes de luz e da rede elétrica da empresa Light and Power, transferindo à Prefeitura Municipal o custo, que era cobrado junto à população da cidade.

Além de onerar-se ainda mais com o custo da expansão da rede elétrica e mesmo da iluminação pública, a população arcou também com o custo da substituição da iluminação incandescente pela iluminação a vapor de mercúrio, que pode ser observada na Tabela 03.

Como se pode observar, a substituição efetiva da iluminação incandescente pela de vapor de mercúrio deu-se a partir de 1961, com a retirada das lâmpadas incandescentes. Entre 1959 e 1961, a iluminação pública por meio de vapor de mercúrio foi complementar. A série de extensão linear dos dois tipos de rede de iluminação indica que a rede a mercúrio expandiu-se mais do que a redução da rede incandescente, o que indica: (a) o caráter substitutivo de uma pela outra e (b) a

preferência pela iluminação a vapor de mercúrio mesmo na expansão, apesar do custo maior. De toda forma, caracteriza-se como prioridade do investimento a economia no longo prazo, oferecida pelo gasto de energia relativamente menor da iluminação a mercúrio.

Tabela 03: S. Bernardo do Campo, Iluminação Pública – Extensão da Rede (M)

Ano	Vapor de mercúrio		Incandescente			Total	
	Executado	Existente	Executado	Retirado	Existente	executado	Existente
1953					14840		14840
1954			17242		32082	17242	32082
1955					32082	0	32082
1956					32082	0	32082
1957			13520		45602	13520	45602
1958			7660		53262	7660	53262
1959	1610	1610	6232		59494	7842	61104
1960	1060	2670	3598		63092	4658	65762
1961	6945	9615	24166	8360	78898	22751	88513
1962	8533	18148	15282	5360	88820	18455	106968
1963	3550	21698	63159	2080	149899	64629	171597
1964	650	22348	8565	440	158024	8775	180372
1965	8730	31078	16317	5630	168711	19417	199789
1966	8223	39301	16871	7640	177942	17454	217243
1967	11880	51181	18879	10720	186101	20039	237282
1968	26460	77641	26223	15650	196674	37033	274315
1969	10992	88633	1968	9400	189242	3560	277875
1970	37363	125996		14880	174362	22483	300358
1971	30556	156552		9880	164482	20676	321034
1972	153437	309989		51240	113242	102197	423231

Fonte: Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo

O custo da instalação e manutenção das luminárias incandescentes (CLIED), ao ser analisado em função da receita, indica ter-se dado de acordo com as necessidades do centro urbano[14]. Até o início da instalação de lâmpadas de mercúrio, portanto, a região central era priorizada na iluminação pública. Isso quer dizer que, no processo de substituição do sistema de iluminação pública, da forma como se deu, a população residente nas zonas mais afastadas do centro, além de pagar pelo custo de instalação, ainda esperou pela substituição das lâmpadas incandescentes na zona central da cidade.

O episódio da substituição da iluminação incandescente no centro pela de vapor de mercúrio parece ilustrar

adequadamente a maneira como costumava ser encaminhada a solução política dos problemas locais, sem maior interesse pelos interesses imediatos da população de menor renda.

A procura por iluminação pública parece ter sido algo, de fato, ainda mais restrito do ponto de vista social. Um quarto das variações no produto social real do município são explicáveis pelas variações no índice de custo total da instalação das luminárias, tanto incandescentes quanto de mercúrio (variável CLTD)[15].

De toda forma, observando-se um outro indicador relacionado à expansão do sistema de iluminação pública, qual seja o resultado da análise do índice do produto social real do município (ISB), em função do número total de luminárias (NTL)[16], tem-se o alto poder explicativo daquele em função deste último, da ordem de aproximadamente 75%, o que significa o predomínio da cidade sobre o campo, ou seja, as políticas públicas no município de São Bernardo do Campo, entre 1945 e 1964, atuaram no sentido de promover a urbanização intensiva, orientando todos os seus recursos e dispositivos para tanto. É curioso notar que o poder explicativo dessa relação é semelhante à razão demográfica de habitantes cidade/campo para o mesmo período.

4.3. Educação

Não é fora de propósito afirmar que o desenvolvimento da rede de ensino em São Bernardo entre 1945 e 1964 foi impulsionado pelas políticas públicas. O PLADI, Plano de Administração Integrada, promovido pelo Governo Adhemar de Barros (1947 – 1950) promoveu uma série de investimentos na expansão da capacidade física de atendimento da rede de ensino no Estado. São Bernardo do Campo recebeu boa parte dos investimentos do Estado. A solução improvisada do início da Administração José Fornari (1948 – 1952), descrita anteriormente, encontrou uma estrutura de ensino se não plenamente operante,

ao menos dotada de potencial, no início da administração seguinte. Durante ela, iniciou-se a tabulação efetiva dos dados de educação no município:

TABELA 04. SÃO BERNARDO DO CAMPO, ENSINO, 1951 - 1964
Fonte: Prefeitura Municipal de S. Bernardo do Campo

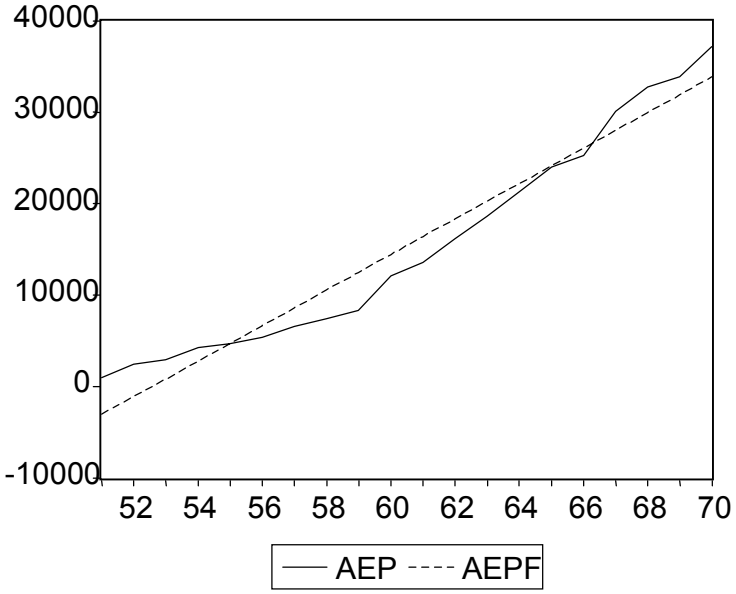
Ano	Primário		secundário		Superior		Profissional		outros cursos	
	Alunos	Estabelecimentos	alunos	Estab.	Alunos	Estab.	Alunos	Estab.	alunos	Estab.
1951	992	4	231	2	9	1				
1952	2409	11	99	1	10	1				
1953	2921	11	153	1	5	1				
1954	4216	14	144	1	11	1				
1955	4700	17	115	1	17	1				
1956	5320	18	185	1	13	1				
1957	6524	21	168	1	10	1				
1958	7424	23	176	1	11	1				
1959	8308	24	169	1	11	1				
1960	12122	30	1690	2	47	1	48	1		
1961	13589	30	2113	2	52	1	204	4		
1962	16134	30	2570	5	51	1	226	4		
1963	18581	52	3044	2	544	1	396	6		
1964	21233	58	3904	5	1299	2	672	7		
1965	23987	57	5566	7	2102	3	945	10	1497	12
1966	25205	80	6811	11	2247	4	1472	11	3025	35
1967	30120	95	8634	12	2772	4	1272	14	5224	63
1968	32177	103	12813	12	4553	4	2128	15	5024	69
1969	33900	112	13813	17	5100	4	3027	18	6603	73
1970	37216	109	20254	29	5311	4	5870	45	4492	66
1971	47211	122	22894	32	5905	5	7085	56	6366	77
1972	52152	97	15567	18	8305	5	9732	45	2107	5

Tomando-se o ano-base de 1960 – no qual a população economicamente ativa era estimada em 34,5 % da população total[17], temos um quociente de 0,487 estudante para membro ativo da PEA neste ano. Mesmo considerando a hipótese de que tanto estudantes da região poderiam fazer seus estudos em outras cidades vizinhas quanto estudantes de cidades vizinhas poderiam estudar em São Bernardo, essa era uma relação ainda bastante diminuta. Em 1972, essa relação seria de 1,19 estudante por membro ativo da população economicamente ativa.

O exame da tendência da variável "alunos matriculados no ensino primário" (AEP), indica um período dos valores observados abaixo da mesma, ou seja, 1955 – 1961 (Gráfico 09) é uma característica geral do município que, apesar de seu

crescimento considerável nessa fase, em virtude dos pesados investimentos que ali se realizaram, foi somente na época posterior, dos anos 1960, que os benefícios econômicos e sociais puderam se manifestar positivamente nos indicadores. Este é o caso também das vagas do ensino primário, uma vez que a expansão da rede foi financiada de maneira mais modesta nos anos 1950, época todavia em que o movimento migratório para o município se havia fortalecido como expressão das necessidades da construção civil e da instalação de novas unidades fabris.

Gráfico 09. S. Bernardo do Campo: alunos matriculados no ensino primário (AEP) X tendência (AEPF)



Fonte: Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo.

O número de alunos matriculados no ensino primário de São Bernardo do Campo é compatível e corresponde ao índice de produto social do município, ou seja, aparentemente, o crescimento do número de alunos matriculados acompanhava as variações do produto local[18]. Conforme esperado, a elasticidade das matrículas é baixa (0,2662), o que implica elevada densidade de alunos por sala de aula.

As variações no número de alunos matriculados no ensino profissionalizante, impulsionado a partir da década de 1960 em São Bernardo do Campo, foram analisadas em função do PIB brasileiro e do produto social real da cidade.

No caso do produto interno bruto brasileiro, as variações dos alunos matriculados no ensino profissionalizante de São Bernardo do Campo, apresentaram estas últimas como elemento explicativo das variações do índice do PIB, com poder explicativo aproximado de 90%[19]. Isto quer dizer que o ensino profissionalizante de São Bernardo do Campo, no período 1959 - 1970 estava altamente correlacionado com a expansão da economia brasileira, questão compreensível em virtude do caráter de ponta de sua industrialização. A elasticidade revela-se baixa[20], valor que é esperado para um índice como educação.

Quando se toma o produto social real de São Bernardo do Campo como variável dependente[21], tem-se uma elasticidade 35% menor do que a anterior, o que sugere uma demanda pelo curso profissionalizante limitada pela oferta. As escolas desse ensino tinham pouca ou nenhuma capacidade ociosa.

Sobre o ensino secundário no período 1945 - 1964, pode-se dizer que ele apresentou pouca expressividade. O caráter restrito de poucas vagas em poucas unidades de ensino pode ser explicado pela ausência de incentivos do Governo Estadual, mais interessado nos ensinos primário e profissionalizante. O índice de produto social da cidade pode ser explicado em 82% pelas variações no número de alunos matriculados no ensino secundário[22], o que corrobora a baixa procura, mesmo com a melhoria no nível de renda dada pelo crescimento industrial[23]. Caráter semelhante apresentaria o ensino superior. Aparentemente, os empregos ofertados na cidade com remuneração satisfatória à população não exigiam profunda formação escolar.

Portanto, a princípio, o ensino profissionalizante parecia, pela grande procura, e pela reduzida capacidade ociosa, a opção preferencial. Ao analisar-se o "índice de produto social real de São Bernardo do Campo" em função dos números de alunos matriculados no ensino profissionalizante (AEPR) e secundário (AES)[24], tem-se que a elasticidade do produto social em função da expansão do ensino profissionalizante (elasticidade = 0,47) é maior do que a do ensino secundário (elasticidade = 0,02). Assim, de fato, corrobora-se a hipótese de que o ensino profissionalizante seria o ensino responsável pela esperança de ascensão social.

Os resultados das equações das variáveis estudadas, e seus respectivos nomes, encontram-se na Tabela 05, a seguir:

TABELA 05: S. BERNARDO DO CAMPO, DESEMPENHO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: 1945 - 1964

No. Da Equação	Variável Dependente	Coeficiente A	Coeficiente B	R^2	T de Student	Período	Durbin-Watson	Elasticidade Log
(01)	IPIB	185,3998	3,26E-06 EAIP	0,7715	8,4208	1948/70	0,1007	0,2201
(02)	ISB	181,9551	0.006569 AEP	0,9653	22,398	1951/70	0,5332	0,2662
(03)	IPIB	286,6364	0.03558 AEPR	0.9057	9,2993	1951/70	1,1237	0,1238
(04)	ISB	299,7657	0,02856 AEPR	0,9061	9,3211	1951/70	1,1234	0,0985
(05)	ISB	231,0490	0,012574 AES	0,8256	9,2316	1951/70	0,2243	0,1382
(06)	ISB	238,4914	0,03594 AESU	0,7699	7,7615	1951/70	0,1689	0,0984
(07)	ALE	2918,866	0,000298 EAIP	0,8999	3,6851	1950/70	0,2143	0,7119
(08)	ISB	251,6702	0,0346 CLIED	0,2948	1,7106	1954/64	0,9525	0,1024
(09)	ISB	280,3142	0,01426 CTLD	0,2559	1,1730	1959/64	1,1251	0,0463
(10)	EEE	46686,70	0,0047 EAIP	0,8648	0,3297	1953/70	0,3297	0,8000
(11)	ISB	116,0160	0,4334 NIND	0,9384	8,7290	1950/64	1,1916	0,3943
(12)	ISB	252,6967	0,0134 NTL	0,7438	3,4084	1953/64	1,4306	0,1507
(13)	ISB	210,0357	0,0010 POEX	0,9260	12,763	1956/70	0,5418	0,1384
(14)	ISB	206,7256	0,0012 RECD	0,5846	4,7451	1948/65	0,2264	0,1906
(14.1)	ISB	145,2171	0,0113 RECD	0,8440	6,9780	1948/58	0,9545	0,2106
(14.2)	ISB	242,6654	0,0007 RECD	0,6113	3,7629	1955/65	0,3376	0,1500
(15)	ISB	284,5621	0,04123 AEPR Coeficiente C: 0,0111 AES	0,7663	0,4145	1951/65	1,0961	0,0189 0,0467

Variáveis:

AEE – extensão da rede de água em metros lineares, 1951 – 1970.

AEP: alunos matriculados no ensino primário, 1951 – 1970.

AEPR: alunos matriculados no ensino profissionalizante, 1951 – 1970.

AES: alunos matriculados no ensino secundário, 1951 – 1970.

AESU: alunos matriculados no ensino superior, 1951 – 1970.

ALE – ligações de água existentes, 1951 – 1970.

CLIED: custo real das luminárias incandescentes, em cruzeiros, 1953 – 1970.

CTLD: custo real total das luminárias em cruzeiros, 1953 – 1970.

EAIP: arrecadação real do imposto sobre indústrias e profissões, 1948 – 1970.

EEE: extensão da rede de esgoto, em metros lineares, 1953 – 1970.

IPIB: índice do produto interno bruto brasileiro, 1945-1970.

ISB: índice do produto social real de São Bernardo do Campo, 1945 – 1970.

NIND:indústrias com cinco ou mais operários em S. Bernardo do Campo, 1950 - 1964

NTL: número total de luminárias, 1953-1970.

POEX: extensão da rede de iluminação pública, 1953 – 1970.

RECD: receita real da Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo, 1945 – 1965.

Fontes: Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE), Anuários Estatísticos do Estado de São Paulo, Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo.

5. Interpretação

Até a década de 1930, a dispersão das atividades fabris, ligadas à pequena produção extensiva agrícola, formou uma elite local de considerável uniformidade nos distritos-vilas do antigo município de São Bernardo. O crescimento econômico da Capital do Estado, e sua expansão pelas áreas vizinhas, fez com que se desse uma dissociação nas atividades econômicas locais, gerando desigualdades de crescimento entre os distritos. Este fato seria acirrado pela necessidade da Capital incrementar os sistemas de escoamento de mercadorias pelo Porto de Santos. As diferenças entre as antigas vilas ganharam expressão na dissolução do antigo grupo político existente, causando as disputas regionais que resultaram na mudança de sede em 1938 e na dispersão em 1945. O recém-fundado município de São Bernardo do Campo, então, apresentava-se à administração da pequena elite local, que se mobilizara pela emancipação, com os velhos problemas do distrito: saneamento básico, iluminação, pavimentação, toda uma infra-estrutura por instalar. Ao que parece, a primeira tentativa de administração pública desse grupo sofreu de alguns erros de cálculo, quanto à expansão crescente da cidade, e à necessidade de conferir inclusão social fôsse aos imigrantes que se representavam no Poder Municipal, fôsse aos migrantes que ali buscavam trabalho e moradia. Assustados com a possibilidade de perder sua posição, ao

repartir-se o controle da cidade em 1947-8, os membros dessa elite local se associaram a interesses mais amplos. Visavam que seu espaço político se preservasse. O resultado dessa associação foi o conceito de políticas municipais empreendido no município durante o período 1952 – 1964. A natureza dessas políticas se encontrava na relação inversa de imporem-se os interesses da Prefeitura aos interesses da Comunidade.

O crescimento econômico dado a partir da década de 1950 obscureceu a natureza de tais políticas, ao promover a expansão da infra-estrutura urbana. Assim, a população se beneficiava dos efeitos correlatos de políticas públicas que visavam prioritariamente favorecer apenas a determinados setores.

A análise empírica de algumas das variáveis ligadas às políticas públicas municipais obteve os seguintes resultados:

(a) O desenvolvimento urbano e industrial de São Bernardo do Campo, durante o período 1945 – 1964, caminharia melhor, quando a disponibilidade de investimentos dos Governos Federal e Estadual se mostrasse presente. Isso não ocorreu de maneira contínua durante todo o período;

(b) a receita municipal entre 1948 e 1958 mostrou-se estaria vinculada a uma estrutura mais "democrática" da sociedade local do que a observada entre 1955 e 1965;

(c) Entre 1945 e 1964, a instalação de água caminhou abaixo das necessidades do município em expansão. Certamente, isso se deve ao fato de as autoridades municipais terem concentrado seus esforços de fornecimento na área central da cidade, destacando-se o período 1954 - 1960.

(d) Apesar de o esgoto ter apresentado uma expansão mais "democrática" na cidade, a oferta não chegava a suprir a procura por instalação de infra-estrutura de esgoto e saneamento básico. Assim, a capacidade de investimento do

município nesse setor encontrava-se sub-utilizada.

(e) A expansão da rede de iluminação pública refletiu os interesses do grupo de comerciantes e industriais do Município, mais do que as necessidades da população.

(f) O município empreendeu durante os anos de 1948 a 1964, a expansão da rede de ensino, de maneira pró-ativa. Contudo, os incentivos se deram de forma a privilegiar o ensino primário e profissionalizante. Reconhecia-se a necessidade de expandir a oferta de mão-de-obra a baixo custo. Primeiramente, as políticas se coadunaram com o plano de expansão do Estado de São Paulo (1948 – 1955), no sentido de ampliar a capacidade de oferta do ensino primário. A partir de 1956, o interesse se voltou para o ensino profissionalizante, que, em menos tempo, e com menos custo para os cofres públicos, formava mão-de-obra pronta para o mercado de trabalho.

(g) A partir de 1961, as arrecadações de São Bernardo do Campo foram mais consistentes com as tarefas de crescimento econômico. Até então, as arrecadações caminhavam em ritmo mais lento do que as demandas do crescimento econômico.

(h) A vocação industrial de São Bernardo do Campo, expressivamente defendida também no período 1945-1964, encontra congruência ao notar-se que as indústrias localizadas no município contribuíam para aproximadamente 40% do produto social real da cidade.

A inflexão cíclica de 1963-4 marca o início do fim desse ciclo de políticas públicas na cidade, refletindo ela a conjuntura política e econômica nacional. As restrições na base da fonte de investimentos no município realizados pelo poder público, fizeram com que a Prefeitura acumulasse déficits em sua contabilidade. O crescimento econômico e urbano da cidade não parecia, aparentemente, comprometido. O investimento maciço, agora

de empresas multinacionais, ofereceria novas condições de acumulação.

---

[1] Doutorando em História Econômica (FFLCH – USP), Mestre em História Econômica (FFLCH – USP), Professor dos Cursos de Ciências Econômicas (FICS) e Gestão Tecnológica (UNIP).
[2] Tavares, M. da C. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, p.35.
[3] Subsídios Estatísticos – Fonte: Secretaria de Planejamento, Prefeitura Municipal de S.Bernardo do Campo.
[4] Ponto médio da série.
[5] Ponto final da série.
[6] Equação 1 da Tabela 05.
[7] Indústrias com cinco ou mais operários.
[8] Equação 15, Tabela 05.
[9] Equação 14.1, Tabela 05.
[10] Equação 14.2. Tabela 05.
[11] Equação 5 da Tabela 05.
[12] Equação 9, Tabela 05.
[13] Elasticidade de 0,80.
[14] Equação 8, Tabela 05.
[15] Equação 9, Tabela 05.
[16] Equação 12, Tabela 05.
[17] O censo demográfico do IBGE apontou 82411 habitantes no município. Os dados da Emplasa são de 28412 pessoas para o mesmo ano.
[18] Conforme equação 2, Tabela 05.
[19] Equação 3, Tabela 05.
[20] Elasticidade: 0,1238.
[21] Equação 4, Tabela 05.
[22] Equação 5, Tabela 05.
[23] Deve-se acrescentar a baixa elasticidade da procura, de 0,1382.
[24] Equação 15, Tabela 05.