

**INSTITUTO DE PESQUISA APLICADA EM DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO SUSTENTÁVEL – IPADES**

POLÍTICA ECONÔMICA: 50 ANOS DO PAEG

Francisco Barbosa

Sócio Presidente – IPADES

Os fundamentos da política econômica estabelecida no Brasil em 1964 foram estabelecidos no governo Castello Branco (1964-1967), pelos Srs. Roberto de Oliveira Campos e Octávio Gouveia de Bulhões, respectivamente ministros do Planejamento e Coordenação Geral, e da Fazenda. O Plano de Ação Econômica de Governo (PAEG) foi elaborado pelo Sr. Mario Henrique Simonsen, um assessor informal dos dois ministros.

O PAEG não era apenas um plano de estabilização de combate à inflação. Tinha o objetivo de interpretar o desenvolvimento recente do País e formular uma política capaz de eliminar as fontes internas de estrangulamento que haviam bloqueado o crescimento econômico desde 1962. No entanto, para os formuladores do plano, a causa fundamental da desaceleração econômica estava no processo inflacionário por que passava o Brasil desde o início dos de 1960.

O diagnóstico identificava duas origens do processo inflacionário: inflação de custos e inflação de demanda. A primeira tinha como causa o processo de substituição de importações, incentivado por barreiras alfandegárias. Esse protecionismo teria permitido um aumento em espiral nos custos dos diversos setores substitutivos e, conseqüentemente, uma elevação geral de preços. A inflação de demanda teria origem na inadequação da distribuição de renda. Por um lado o governo injetava na economia um volume de recursos maior que seu poder de compra, provocando déficits crônicos no orçamento federal. Ao mesmo tempo, o conjunto dos assalariados detinha

em mãos um poder de compra superior à quantidade de bens produzidos. Assim, tanto o déficit público quanto o excesso de demanda dos assalariados gerariam o processo inflacionário. Na época, os primeiros meses de 1964 projetavam uma taxa anual de inflação de 140%, ficou em 91,8%, e chegou ao final de 1968 em 22%, mas as metas de crescimento não foram conseguidas, e só vieram ocorrer a partir de 1969, quando ocorreu o “milagre econômico” com taxas de crescimento que variavam entre 7% e 13% ao ano até 1973.

As medidas estabilizadoras utilizaram os instrumentos clássicos, baseados nos instrumentos de política monetária e fiscal: 1) corte nos gastos públicos; 2) aumento na carga tributária; 3) contenção de crédito; 4) contenção dos salários. O modelo de crescimento da economia foi o de Harrod-Domar, que se pauta, principalmente, na poupança e na produtividade do capital. Depois de algum tempo foi verificado que tais medidas não estavam dando os resultados esperados, então foi diagnosticado o componente inercial da inflação, tema ignorado pela literatura econômica da época.

A inércia inflacionária ocorre porque os preços, principalmente salários, são reajustados com base na inflação passada. A fórmula de reajuste salarial adotada foi baseada na média do salário e na inflação esperada. Com a nova fórmula de reajuste salarial a inércia foi reduzida e a taxa de inflação começou a diminuir rapidamente sem provocar recessão.

Além disso, o PAEG implantou várias reformas na economia brasileira. A Reforma Tributária introduziu o imposto sobre valor adicionado (ICM e IPI) acabando com o imposto em cascata (IVC) e criou impostos vinculados de poupança forçada, para investimento em estradas, energia elétrica e telecomunicações. As reformas do sistema financeiro e do mercado de capitais permitiram a criação de mecanismos para financiar os consumidores e as empresas. A criação do Sistema Financeiro de Habitação permitiu o desenvolvimento do mercado de crédito imobiliário. O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) matou dois coelhos de uma só cajadada: criou um mecanismo de poupança forçada para financiar imóveis e infra-estrutura urbana; resolveu um problema trabalhista eliminando a garantia do emprego depois de dez anos de trabalho numa empresa. Na prática, os trabalhadores eram demitidos antes de completarem os dez anos de casa. A reforma da Previdência unificou os diversos institutos previdenciários. Finalizando as reformas foi criado o Banco Central do Brasil, que começou a funcionar no primeiro semestre de 1965. Para financiar o déficit

público de maneira não inflacionária criaram-se as Operações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN), títulos de longo prazo com cláusula de correção monetária.

Mas o PAEG cometeu erro? Sim, a teoria econômica na década de 1960 não incluía a educação como variável nos modelos de crescimento, como era o caso do modelo Harrod-Domar. Desse modo, o PAEG não foi capaz de incluir nas suas reformas, a reforma do sistema educacional do ensino fundamental e médio.

No entanto, não se pode debitar toda a conta ao modelo empregado. A Coreia do Sul, na mesma época deu ênfase à educação. A política educacional coreana na segunda metade do século passado focou três períodos de características diferentes: um que correspondeu a fase de reconstrução nacional, aos tempos da guerra e pós-guerra; outro que dos anos 60 chegou até os 80; e finalmente um terceiro que, de início da década de 80 chega a atualidade.

No primeiro período as diretrizes da educação voltaram-se à reorganização do sistema que se encontrava devastado por quarenta anos de dominação colonial japonesa. Nessa reorganização foram priorizadas as seguintes ações: distribuição de textos escolares; treinamento de professores; alfabetização de adultos; ampliação das oportunidades de acesso ao ensino médio e à educação superior. Também nesse período definiram o tempo de escolaridade para os três níveis da educação, e criaram escolas para formação de professores, escolas técnicas e as universidades nacionais públicas.

Desse modo, em 1959, 96% das crianças em idade escolar estavam na escola, e já nos anos 60 foi possível oferecer seis anos de escola para todas as crianças, apesar do número de alunos por sala ser elevado, aproximadamente 60. Em 1998 esse número passou para 35 por sala.

Na década de 70, ampliaram o acesso ao nível médio e à universidade. Na mesma época, iniciaram programas de educação continuada para adultos e ganharam força os cursos universitários de curta duração.

Na década de 80, inaugurou-se o terceiro período em que os desafios do desenvolvimento industrial foram pensados também em termos de educação. O acesso à universidade foi ampliado, valorizando o desempenho dos alunos do ensino médio. Nessa época foi instituída uma taxa educacional para financiar a educação. Provisória em 1982 tornou-se permanente a partir de 1991.

Como se pode ver o erro do PAEG não foi pequeno, pois investir em educação resolve dois problemas: o do crescimento econômico e o da distribuição da renda. Mas aqui entra uma variável muito importante para promover ou retardar o desenvolvimento. Trata-se da consciência cultural coletiva da população a respeito de determinados problemas ou de como projeta seu desenvolvimento. No caso brasileiro naquela época a sociedade não tinha conhecimento e vontade para colocar a educação como variável importante e indispensável às transformações que o País necessitava.

Transportando-nos para o momento atual da sociedade brasileira verifica-se que educação passou a ser entendida como fator importante para o desenvolvimento, mas é necessário investir corretamente para que a educação venha ser um negócio rentável econômico e socialmente.

Voltando-se, pois ao PAEG, agora em seus pontos positivos observa-se que foram ações estruturantes e de médio e longo prazo que propiciaram o “milagre econômico” do início dos anos 70.

O estudo e entendimento da história são fundamentais para evitar a repetição de erros e possibilitar a busca de caminhos que deram certo e levam a portos seguros. A sociedade brasileira parece ainda não ter apreendido essa lição! Sem viés ideológico é bom analisar o que de bom fez o PAEG há 50 anos, sobretudo neste momento em que se tem um quadro de pressão de câmbio, de inflação, e de crescimento baixo.