



## **PROGRAMA DE AÇÃO ECONÔMICA DO GOVERNO (PAEG): DO MILAGRE ECONÔMICO AO FIM DO SONHO<sup>1</sup>**

Márcio Kerecki  
Miguel dos Santos<sup>2</sup>

### **Introdução**

O Brasil novo que se inicia depois da crise de 1929 e da tomada do poder através da revolução de 1930, teve como característica básica a proposta de mudar a matriz econômica, isto é, deixar de ser um país agrário-exportador para se tornar um país com uma indústria própria, e, assim, fazer frente aos desafios impostos pela II revolução Industrial.

Para executar esse desejo de “Nação Desenvolvida” ao longo da história do século XX, o país passou por diversas fases de desenvolvimento, sempre com um surto que vinha através de algumas medidas tomadas pelos governos, ora democráticos, ora ditatoriais.

O objetivo deste trabalho é fazer uma análise do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que foi o primeiro plano econômico elaborado pelo governo militar pós 1964, e buscar as razões que levaram ao seu sucesso, mas, posteriormente ao seu fracasso.

### **A crise dos anos 60**

Para podermos compreender nosso objetivo aqui proposto é necessário retrocedermos um pouco e olharmos os anos 60 como uma década de profundas transformações econômicas e, obviamente, políticas. É justamente neste período que tivemos a primeira grande crise do Brasil industrial. Segundo alguns analistas essa crise foi a herança dos excessos do plano de metas do governo JK.

A tabela 15.1 (página seguinte) nos dá uma representação numérica do que foi o período acima citado.

---

<sup>1</sup> Artigo produzido para a disciplina de Economia I Prof. Dr. Dario Ribeiro.

<sup>2</sup> Alunos de pós-graduação em História do Brasil Contemporâneo da Faculdade Porto-Alegrense – FAPA.

Tabela 15.1 Produto e Inflação: 1961-1968

| Ano  | Crescimento do PIB (%) | Crescimento da Produção Industrial (%) | Taxa de Inflação IGP-DI (%) |
|------|------------------------|--|-----------------------------|
| 1961 | 8,60                   | 11,10                                  | 33,20                       |
| 1962 | 6,60                   | 8,10                                   | 49,40                       |
| 1963 | 0,60                   | -0,20                                  | 72,80                       |
| 1964 | 3,40                   | 5,00                                   | 91,80                       |
| 1965 | 2,40                   | -4,70                                  | 65,70                       |
| 1966 | 6,70                   | 11,70                                  | 41,30                       |
| 1967 | 4,20                   | 2,20                                   | 30,40                       |
| 1968 | 9,80                   | 14,20                                  | 22,00                       |

Fonte: Abreu (1990) em Gremaud et al (2002, p. 385-391).

Podemos observar claramente que existe um período de crise na economia em que o PIB cai fortemente no final do governo de Jango, e a taxa de inflação vai além dos 90% ao ano (1964). Analisando sob uma ótica política, temos, nestes anos, uma profunda instabilidade política e econômica, que teve como consequência, a derrocada do populismo, pois este já não atendia mais as demandas das classes populares, demonstrando claramente o esgotamento deste modelo político. No aspecto econômico tivemos a crise do modelo do PSI (processo de substituição de importações), além de uma crise cíclica do próprio sistema capitalista.

### O que foi o PAEG

O PAEG foi o primeiro plano econômico do novo governo (militar), neste momento, sem a necessidade de atender as massas, pois estas estavam sob um governo ditatorial. Agora poderiam ser tomadas medidas impopulares, com o arrocho salarial, entre outras.

Os principais focos de atenção do novo governo foram basicamente cinco:

- A prioridade na estabilidade de preços (lembrando que estávamos em uma época de inflação galopante, que em 1964 tinha atingido quase a casa dos 03 dígitos).
- O aumento de investimentos diretos (muitos destes investimentos tiveram o estado como patrocinador, através de empresas de economia pública e em obras diretas).
- Reformas bancárias e tributárias.
- Acertar o déficit da balança de pagamentos.
- A diminuição dos desequilíbrios regionais.

O conceito vigente na época era que tínhamos uma alta inflação devido ao excesso de demanda. O plano econômico previa uma política monetária restritiva e a busca por um menor déficit público. Neste sentido, também deveria ser controlada a inflação diminuindo a emissão de papel moeda, assim como o crédito. Dentre as reformas executadas estava a criação do Banco Central e do conselho Monetário Nacional. Destaca-se ainda a criação do

BNH (Banco Nacional de Habitação) e do Sistema Financeiro de Habitação, para com isso buscar atender a questão da moradia e aproveitar o seu grande potencial de geração de empregos diretos. Além disso, tinha-se o objetivo de aumentar a arrecadação, que foi feita com a reforma tributária, sendo que através desta criou-se o PASEP, PIS e o FGTS.

Cabe destacar que o FGTS foi uma forma de fazer uma poupança forçada para o investimento direto na construção civil. Outro grande avanço para custear as despesas públicas foi o lançamento das LTNs (Letras do Tesouro Nacional) da década de 1970 e das ORTN (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional), títulos pré-fixados que tinham o objetivo de financiar as despesas do Tesouro Nacional.

A partir de 1964 a inflação acelerou e o déficit da balança de pagamentos aumentou. A estabilização desta inflação passou a ser prioridade de política econômica e o governo procurou reduzi-la através da diminuição da demanda agregada. Com essa medida passou-se a assistir uma inversão das políticas populistas anteriores, com o aumento dos juros e o achatamento dos salários, devido à falta de atualização dos valores reais destes salários. Além disso, adota-se um sistema de desvalorizações cambiais progressivas como forma de equilibrar a balança de pagamentos, e, também, medidas para atrair capitais estrangeiros que de certo modo foram afugentados pelo último governo populista.

### **Sucesso do Plano**

Hoje, com a visão que a história nos proporciona, podemos afirmar que, em geral, o PAEG foi um plano bem sucedido. No aspecto econômico acalmou o grande medo do período, que era a inflação descontrolada, o que efetivamente ocorreu entre 1964 e 1967. Para exemplificar o período apresentamos um quadro ao final do trabalho com os dados a respeito.

As reformas financeiras e a estabilidade proporcionaram ao país, nos anos seguintes, o que veio a ser conhecido como “milagre econômico”. Com isso o Brasil voltou a crescer a números nunca vistos antes. A crítica se faz não ao desempenho absoluto do plano, mas ao que ele proporcionou para a maior parte da população, e nas palavras do próprio ministro da economia Delfin Neto “*É necessário fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo*”, mas os benefícios econômicos não atingiram a parte pobre da população, que sofreu com o achatamento dos salários e com a perda de direitos políticos e civis. Cabe destacar que até hoje esse bolo ainda não foi dividido.

A estabilidade dos preços, juntamente com a reforma financeira, deixou a economia em condições de voltar a crescer a partir de 1968.

De 1969 a 1973 foi o período de maior crescimento da história da economia brasileira. O setor de bens de consumo duráveis foi o que mais se expandiu, consolidando a idéia que

ficou conhecida como "milagre econômico". O retorno ao crescimento foi facilitado pela existência de capacidade ociosa do período anterior, devido à nova estrutura de financiamento montada pelo PAEG, e pela disponibilidade de empréstimos estrangeiros. Na falta de poupança doméstica, a poupança externa foi a alternativa viável. No que diz respeito às exportações, as mesmas aumentaram significativamente, e o volume de empréstimos externos estava acima do montante utilizado para financiar crescimento, ou seja, se criou um acúmulo de reservas cambias.

### **O fim do Milagre**

Em 1973 temos uma mudança radical no quadro internacional. A crise do petróleo, isto é, o aumento exagerado do preço deste produto. Foi um duro golpe que os países produtores deste recurso básico deram na economia mundial, que era carente deste recurso. Nosso modelo de desenvolvimento baseado em uma matriz energética que tinha no petróleo barato sua forma de sustentação começou a “fazer água”. Neste momento temos duas possíveis formas de atuação conforme o pensamento clássico econômico:

Ajustamento: contendo a demanda e assim evitar que o choque externo se transformasse em inflação permanente; e corrigir o desequilíbrio externo. Caso se acreditasse que a crise seria permanente ou mesmo duradoura, esta seria a melhor proposta.

Financiamento: Buscar recursos no mercado financeiro externo para manter nosso crescimento fazendo um ajuste gradual nos preços. Um recurso utilizado foi manter alguns preços controlados artificialmente baixos. Estas medidas apostavam em uma crise passageira e que não tardaríamos a ter os preços internacionais do petróleo nos velhos patamares.

### **Conclusões**

Podemos hoje mais de 30 anos passado fazer algumas inferências. Primeiro o PAEG foi o modelo encontrado para alavancar a economia e somente poderia ser aplicado em um governo que não necessitasse do mesmo apoio que os governos populistas haviam necessitado. O caminho escolhido pelo governo (financiar) não se mostrou eficiente, pois a crise mundial teve um efeito muito mais longo do que se imaginava na época, e os petrodólares não estavam mais disponíveis, sendo necessário pagar os empréstimos contraídos. A aposta em uma crise de curto tempo não se mostrou acertada e foi o fim do sonho de “Brasil Grande Potência”. Nos anos 80 tivemos o que foi chamado de “década perdida” em grande parte fruto das escolhas e formas de crescimento adotadas no período pós 1973.

Nem tudo se perdeu no tempo, reformas estruturais e regulamentares propostas no período do PAEG continuam tendo efeitos até nossos dias, algumas acertadas como as reguladoras, a exemplo do Banco Central e outras obras faraônicas para impulsionar o crescimento como a Transamazônica, completamente inúteis e que nos levaram a endividamentos desnecessários.

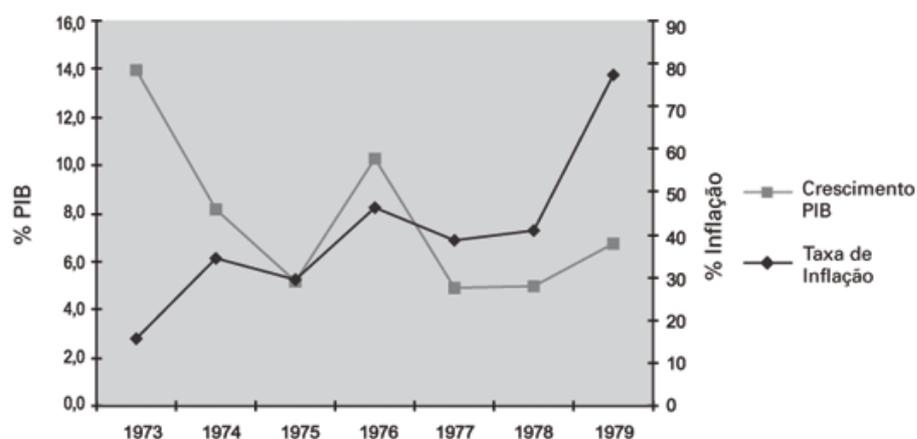
O País com seus surtos de crescimento e recessão avançou, economicamente falando, sem sombra de dúvidas, mas o imenso abismo social está aí para provar que o “bolo cresceu mas não foi dividido”.

#### **Anexos: PIB no período Analisado e a Dívida Externa Bruta.**

|      | <b>Dívida Externa Bruta</b> | <b>Reservas Internacionais</b> |
|------|-----------------------------|--------------------------------|
| 1960 | 3,1                         | 0,3                            |
| 1961 | 3,1                         | 0,5                            |
| 1962 | 3,2                         | 0,3                            |
| 1963 | 3,2                         | 0,2                            |
| 1964 | 3,1                         | 0,2                            |
| 1965 | 3,5                         | 0,5                            |
| 1966 | 3,7                         | 0,4                            |
| 1967 | 3,4                         | 0,2                            |
| 1968 | 3,8                         | 0,3                            |
| 1969 | 4,4                         | 0,7                            |
| 1970 | 5,3                         | 1,2                            |
| 1971 | 6,6                         | 1,7                            |
| 1972 | 9,5                         | 4,2                            |
| 1973 | 12,6                        | 6,4                            |
| 1974 | 17,2                        | 5,3                            |
| 1975 | 21,2                        | 4,0                            |
| 1976 | 26,0                        | 6,6                            |
| 1977 | 32,0                        | 7,3                            |
| 1978 | 43,5                        | 11,9                           |
| 1979 | 49,9                        | 9,7                            |
| 1980 | 53,9                        | 6,9                            |
| 1981 | 61,4                        | 7,5                            |

Fonte: Banco do Brasil e Banco Central.

Gráfico 1: Brasil: Crescimento do PIB e Inflação (IGD-DI), 1973-1979



### Referências Bibliográficas

GREMAUD, Amaury Patr ck, VASCONCELLOS, Marco Ant nio Sandoval e TONETO JR. Rudnei. Economia Brasileira Contempor nea. 5.ed. 2007. Atlas: S o Paulo.

FURTADO, Celso. Forma o Econ mica do Brasil. S o Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971

FURTADO, Celso. O Brasil p s-“milagre”. S o Paulo: Paz e Terra, 1981

TAVARES, M. C. Da Substitui o de Importa es ao Capitalismo Financeiro. 5a ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.