

COMISSÃO EXECUTIVA

Helio Jaguaribe, *Secretário Geral* — Ewaldo Correia Lima, —
Guerreiro Ramos — Roland Corbisier — Romulo Almeida

CADERNOS DO NOSSO TEMPO

REVISTA DE CULTURA E INFORMAÇÃO POLITICA DO IBESP

DIREÇÃO

Helio Jaguaribe, *Diretor* — Ewaldo Correia Lima, *Redator Chefe*
— Mário Mendes de Moura, *Gerente*

CONSELHO DE REDAÇÃO

Candido Antonio Mendes de Almeida, Carlos Luiz de Andrade,
Everardo Moreira Lima, Ewaldo Correia Lima, Fabio Breyes,
Guerreiro Ramos, Heitor Lima Rocha, Helio Jaguaribe, Ignacio
Rangel, Israel Klabin, José Ribeiro de Lira, Osório Gomes,
Moacir Felix de Oliveira, Nelson Wernock Sodré, Oscar Lou-
renzo Fernandez, Ottolmy Strauch, Roland Corbisier, Romulo
Almeida

EXPEDIENTE:

Assinatura (4 números), Brasil — Cr\$ 100,00
Assinatura (4 números), Exterior — US\$ 4,00
Preço do número avulso — Cr\$ 30,00

Redação e Administração:

Rua do Ouvidor, 50 — 11. andar, Tel. 23-6227

Pedidos de assinatura e reembolso postal:

Caixa Postal 715 — RIO DE JANEIRO

CADERNOS DO NOSSO TEMPO

MARCA REGISTRADA NO D.N.P.I., SOB O Nº 151.921

1956

JANEIRO-MARÇO

Nº 5

PANORAMA NACIONAL

SENTIDO E PERSPECTIVAS DO GOVERNO
KUBITSCHKEK

As forças getulistas e o processo social brasileiro

A eleição de 1955 completou o ciclo de definição das forças político-econômicas identificadas com o processo de superação, pela sociedade brasileira, das estruturas patriarcal-latifundiárias que compunham o singelo perfil sociológico da República Velha.

Caracterizada pela apreensão intuitiva do obstáculo em que importavam aquelas formações, para a eclosão de um verdadeiro processo social na nossa vida coletiva, a Presidência Vargas, de 1930 para cá, embora laxa e sinuosa de rumos, se afirmou como um divisor de águas profundo entre o figurino imobilista do patriciado político brasileiro e as forças geradas naturalmente por um sistema sócio-econômico resgatado à economia de exploração.

A reabertura do processo eleitoral em 1945 colocaria a burguesia industrial e o proletariado, maturados até então dentro dos quadros governamentais, diante da necessidade de cobrar consciência — face ao jogo pleno das opções políticas — da sua antinomia com a classe média e a burguesia latifúndio-mercantil, que tinham sido deslocadas, durante o Estado Novo, da sua posição de tradicional hegemonia no aparelho institucional brasileiro. Na medida, entretanto, em que as oposições de então encontravam uma espontânea arrematada partidária, que em margem do poder, se assentara no sólido patamar da infra-estrutura social e econômica, a situação, que enfeixava as clas-

ses realmente ascendentes no nosso processo social, não lograva desencapsular-se da sua condição estatutária, não mantinha outro princípio de identificação do que o sentimento governista e a vinculação personalista à figura do Presidente Vargas.

Na inopinada devolução da vida política nacional aos quadros partidários, o PSD e o PTB encarnaram as duas tendências ao reagrupamento, no novo regime, das estruturas sócio-econômicas decididamente favorecidas pelo getulismo. Em defesa de seus interesses e valendo-se das facilidades que lhes proporcionava a manipulação do Estado, esses partidos concentraram nas clientelas municipais as posições de controle do aparelho político que detinham no momento, ao se interromper o dinamismo do processo social desencadeado desde a revolução de 1930.

De outro lado, na base do edifício político brasileiro, o brusco desligamento dos quadros governamentais sofrido pelas massas beneficiárias do assistencialismo do Estado Novo, levou-as a se aglutinar em torno do vulto que, por sobre a mediação objetivante das estruturas sociais, se identificou com o rumo e com o suscitamento da vaga histórica deflagrada nos últimos decênios sobre o quietismo das instituições nacionais.

Face à fórmula de sobrevivência do situacionismo que passou a representar a constituição das clientelas, o eixo, em termos nacionais, do aparelho político getulista viveria, assim, de uma difícil coincidência de forças partidárias, ou seja, do momento fugaz e precário de integração do sem número de mandarinatos políticos em que se refratara a antiga máquina governamental.

Do plano último da política nacional, ao do empresamento primeiro dos contingentes eleitorais, medearia, apenas, o jogo infinito das combinações clientelísticas cuja resultante final, como se viu no caso da candidatura do Sr. Cristiano Machado, pôde importar na abdicação de qualquer coloração ideológica do pessedismo, na renúncia a qualquer pretensão de se situar o partido como superestrutura definida de interesses diferenciados no processo sócio-econômico brasileiro.

Desfiguração tradicional dos partidos majoritários

A década de 45 a 55 caracterizou-se, assim, por essa falta absoluta de mediação a ser realizada pelos corpos políticos partidários, entre o aparelho institucional e as massas eleitorais do país. Pelas próprias vicissitudes imediatas a sua formação, os partidos políticos brasileiros, nesse decênio, se apresentaram como simples mecanismos de aliciamento eleitoral. Surgindo

nos períodos de recomposição dos cargos públicos, desmobilizavam, logo após, os seus quadros e o seu aparelho de liderança, ao ponto de não guardarem, inclusive, nos momentos de refluxo do processo, a possibilidade de refazerem o esquema de forças apresentado nas ocasiões de campanha.

O vácuo produzido, nestas condições, entre o contingente eleitoral e o poder organizado seria o campo ideal para a ação dos *pressure groups*, mediadores clássicos da interferência, na superestrutura política, dos interesses particulares da economia de exploração. Valendo-se da frágil fundamentação sociológica dos partidos nacionais e da precária dinâmica da opinião pública que deles dumana, envolvem os grupos de pressão o aparelho governamental da atmosfera ideológica reclamada para a realização dos seus estritos imperativos políticos e econômicos.

E nublando, através da manipulação de uma pseudo-opinião pública, aquela zona de ninguém entre a massa dos cidadãos e o Governo, os grupos de pressão lograram apartar as presidências Dutra e Vargas, esta na sua primeira fase, dos interesses do eleitorado que lhes tinha assegurado a vitória em 1945 e 1950.

Consequência necessária da criação dessa instância intermediária de definição do clima ideológico indispensável a qualquer formulação de uma verdadeira política nacional, instância essa destruidora da representatividade dos partidos políticos, foi o imperceptível carreamento das maiorias governamentais para um estado de absoluta falta de consciência, diante de um processo social e político cuja evolução deveriam obrigatoriamente precipitar. Experimentando um sentimento de hiperfragilidade na organização dos seus quadros, os partidos vinculados ao getulismo reduziram o trunfo do seu jogo político à simples invocação do fato da maioria de que gozavam no Congresso, perdurável enquanto ideologicamente inerte, temível apenas no seu peso global, prévio à definição programática. Qualquer esforço segundo de arregimentação, recebiam os seus líderes, desfaria um contingente político que deveria conservar, como que "fatalizados", a disposição e o efetivo com que surgira das urnas.

Exilada do contato com a sua força primeira, desviada de qualquer norte político pela ação diuturna dos grupos de pressão, a maioria governamental manteve-se, assim, à deriva, anos a fio, incapaz de formular reflexamente uma plataforma programática que apontasse as suas conexões estruturais com o desenvolvimento do processo social e econômico brasileiro.

Getulismo histórico e getulismo ideológico

No apoio que ofereceram ao governador Kubitschek as forças majoritárias, debandadas de uma mesma candidatura desde 1945, remataram o ciclo de emancipação do getulismo histórico e personalista para desposar, nas suas grandes linhas, o conteúdo daquela política e o sentido com que interferira no processo social brasileiro.

Os "tempos" deste movimento de tomada de consciência, pelos partidos majoritários, da sua ideologia particular, correspondem justamente à dialética entre as limitações do varguismo biográfico e o ímpeto por êle proporcionado à emancipação sócio-econômica do país.

Através do esforço de racionalização ampla e orgânica dos problemas de base da economia nacional, de que a Petrobrás foi o símbolo incontestado, logrou o getulismo, na segunda etapa do seu último mandato, objetivar a linha ideológica que pautava o governo iniciado em 1950. Deixou, por aí, à mostra, o contexto programático profundo que comandava os seus movimentos políticos, logo esgarçados sob a trama predominantemente psicológica de uma personalidade pública sempre prisioneira de um desempenho histórico concreto, astucioso e instintivo.

A inequívoca opção pelas teses do nacionalismo econômico, demonstrada pela tramitação, no Congresso, de projetos como os da Petrobrás e da Eletrobrás já importara num progresso iniludível, no processo de tomada de consciência, pelas forças getulistas, das suas responsabilidades na política nacional. As vacilações que ainda pudessem cercar a definição desta atitude, para logo desaparecerem, em face da revelação do sentido do getulismo, surgido brusca e irrevogavelmente no caráter de testemunho, de trágica apropriação a posteriori da ideologia implicada no seu protagonismo, que o presidente Vargas soube emprestar ao seu suicídio.

Ao mesmo tempo em que precipitava a disjunção entre o getulismo pessoal e o ideológico, o 24 de agosto constituiria-se numa ameaça a organização das forças político-sociais que se opunham ao esquema tradicional da economia de exploração. Isto porque a figura de Vargas representava o ponto de articulação do PSD e do PTB, componentes da superestrutura de um contingente de forças não suficientemente maturadas dentro de nossa vida social. A sua morte deixava entrever o rápido aniquilamento do trabalhismo brasileiro, ao se repartirem os seus adeptos entre as novas formas do populismo, como a ade- marista, por exemplo, formas essas naturalmente suscitadas pelo comportamento de massa do proletariado brasileiro. Perdida,

de outro lado, a argamassa do situacionismo, parecia iminente o desmoronamento do PSD.

Maturação ideológica das forças majoritárias

O que o processo político, de agosto para cá, demonstrou, entretanto, foi a tendência indiscutível de o PSD e de o PTB se definirem como autênticos partidos, conscientes da necessidade de assegurar a organicidade da sua representação, atentos ao rumo particular do seu desempenho na nossa vida social, comportando-se como verdadeiros corpos de mediação histórico-político de classes definidas dentro do processo econômico brasileiro. A violência com que se opera, nesta etapa, a radicalização do plano ideológico desses comportamentos políticos conseguiu, por si só, impor uma atitude rija e definida às maiorias getulistas.

Importando na primeira rearticulação geral das forças políticas brasileiras, privadas da figura que era a própria epítome do período anterior, o governo Kubitschek terá como primeira determinante da sua conduta, a circunstância de ter sido apoiado por um contingente político que, através das campanhas eleitorais de 1954 e 1955, conseguiu se autonomizar como órgão de uma vontade coletiva crescentemente diferenciada, seja diante do situacionismo governamental, então controlado pela UDN, seja diante da aglutinação personalista e emocional dos movimentos de massa.

Neste sentido, tenderá a se realizar no Governo a ser iniciado, o cumprimento do ciclo aberto em 30, na medida em que representar uma etapa da ganho de consciência das maiorias, de desempenho "para si" das estruturas do nosso processo, envolvidas pelo desenvolvimento econômico.

Por sobre todo o tecido de acontecimentos históricos desse período da nossa evolução política, o novo quinquênio presidencial encontrará a sua significação profunda em ter propiciado a definição orgânica dos partidos majoritários, capazes de mediatizar dialéticamente, face ao Estado e às formações que lhe são antagônicas no propósito de conduzir a nação brasileira, a ideologia do desenvolvimento nascida da crisálida do getulismo histórico.

Protagonismo histórico e tático da candidatura Kubitschek

De 24 de agosto para cá, os acontecimentos nacionais revelaram um PSD provido de uma disciplina partidária sem precedentes, dotado de notável plasticidade e presteza de movimen-

tos, comportando-se decididamente como um dos polos do processo político radicalizado com o suicídio de Vargas.

Logo após a eleição de outubro de 1954, de que resultou mais uma vez a sua posição de partido majoritário, o PSD, em vez de entrar na linha do compromisso com o governo vigente, propôs-se resolutamente a "queimar etapas" na precipitação do nosso processo político, fazendo da candidatura Kubitschek o vetor comum das forças frontalmente contrárias ao movimento de 24 de agosto, no que esse tinha de consciente e ideológico. Adiantando-se, dessa forma, na definição dos campos em que se dividira, em última instância, a política nacional, o PSD explorou a fundo toda a vantagem da iniciativa de movimentos que passou a usufruir na condução do último pleito eleitoral.

Contra o partido se organizaram as fórmulas clássicas de conciliação, que tradicionalmente constituem o estrênuo objetivo das maiorias governamentais do país, ansiosas de evitar, pelo avivamento das suas contradições, a depuração ideológica da política nacional. Mas o afêro do PSD à candidatura Kubitschek obrigou-o a enfrentar no extremo oposto da sua vocação natural, a alternativa de destruir-se o mecanismo representativo da nação e de ver suprimido o funcionamento das instituições e comprometida a normalidade da vida nacional, tanto avultava, no *statu quo*, o sentido entreguista do golpe de agosto.

A defecção das suas seções gaúchas e pernambucanas, no auge de uma luta em que se invocou a própria *salus rei publicae* para opor o partido ao regime, representou o preço de uma definitiva tomada de consciência, pelo pessimismo, do verdadeiro imperativo ideológico que passara a importar a sua identificação com a candidatura adotada pela sua Convenção Nacional.

A pressão exercida em todas as instâncias do aparelho governamental para transformar o PSD no inimigo público da nação, enquanto mantivesse o propósito de levar às urnas o nome do antigo governador de Minas, logo atingiu ao extremo da sua capacidade de intimidação. Denunciando a candidatura do Sr. Kubitschek como atentatória à estabilidade das instituições, necessariamente deveria o governo poder assumir o pesadíssimo ônus que se constituía, de forma iniludível, em seu desfavor, pela inércia temerária do PSD: isto é, o da procriação violenta da chapa pessedista, caso não voltasse o partido ao aprisco da União Nacional.

No sentido da estratégia do PSD militava, assim, o clima de provocação que caracterizou o processo político nacional dos últimos tempos. Colocado na obrigação de "passar o Rubicon"

para conjurar as forças pessedistas, já perdera o governo, na vã tentativa de obstruir a candidatura Kubitschek, a capacidade de evitar a radicalização do getulismo, ensejada quer pela aliança com o PTB, quer, principalmente, pela indicação do Sr. João Goulart para a Vice-Presidência da República.

Ao lado da extrema felicidade da tática política desenvolvida neste período, aproveitou sobretudo a solidificação do PSD e do PTB, o prolongamento do período de fluxo eleitoral de 1954 a 1955, obrigando as forças políticas a conservar mobilizado, sem desfalecimento, o seu contingente eleitoral, para atravessar sucessivamente as etapas de renovação do Legislativo e do Executivo. Mantendo, durante mais de ano, montada a máquina do partido e dando um cunho ideológico à sua campanha presidencial, os partidos getulistas lograram superar a condição de meros empresários de pleitos eleitorais, afirmando-se como verdadeiros órgãos de uma corrente definida da opinião pública nacional.

Governo de "União Nacional"; governo partidário e ideológico

Graças ao sentido de que se revestiu sua campanha e sua eleição, o Sr. Kubitschek, ao assumir a Presidência da República, poderá prescindir do apêlo profundamente vicioso às fórmulas de governo de "União Nacional", que a nossa praxe republicana incorporou aos gestos inaugurais das candidaturas vitoriosas.

Vendo, na oposição, mero *travesti* do situacionismo — como sóia às estruturas lineares e frouxas de contradições da nossa República Velha — a política brasileira poderia comportar estes gestos de congraçamento, feitos para a conjuração de um antagonismo desligado de qualquer raiz na dialética de um processo social. O respeito desta tradição nos governos eleitos após 1945 já importaria, entretanto, em uma transação suicida com contingentes políticos profundamente diferenciados no plano da infra-estrutura sócio-econômica nacional.

Os foros de alta sagacidade política com que os governos Dutra e Vargas, encaravam, como uma das preliminares da sua gestão, a necessidade de "atrair as oposições", de comprometé-las com a organização dos Ministerios, testemunhava a sua falta de consciência da oposição profunda que lavrava já naquele momento, entre as forças ligadas ao processo de desenvolvimento e as que se conservavam fiéis ao sistema econômico tradicional do país. Mesmo que se disfarçassem, como no caso getuliano, com os requintes de um aparente maquiavelismo, traíam estas propensões a um governo de União Nacional uma supervivência, nas

presentes condições da conjuntura brasileira, do clima puramente psicológico em que era apreendido, consoante o modelo clássico da nossa história política, o comportamento das oposições governamentais.

No extremo oposto, pois, ao dos movimentos de "conciliação" ou de "desarmamento dos espíritos", terá o governo Kubitschek, como imperativo mesmo de sua sobrevivência, de prover a composição dos quadros públicos com as forças que o levaram à vitória a 3 de outubro último. Cabe-lhe, na verdade, sem receios precedentes, fugir a toda falsa e viciosa neutralização ideológica das candidaturas chanceladas pelas urnas, trazendo para o governo os elementos representativos do getulismo programático, sem esbater o caráter peculiar de força autônoma do "juscelinismo".

Imperativo ideológico e pragmático da política de desenvolvimento

Ao mesmo tempo em que servia de pólo tangível de reunião das forças varguistas, desarticuladas pelo 24 de agosto, o juscelinismo — que só manteria a sua legitimidade histórica enquanto momento de tomada de consciência, pelos partidos majoritários, da ideologia do desenvolvimento — viu-se obrigado, na primeira fase da campanha, pelas contingências da radicalização, a revestir uma atitude mais de restauração do getulismo, do que inevitável desdobramento do seu sentido histórico e social. Mesmo que, a seguir, procurasse superar a mera revivescência de um getulismo pessoal e traumatizado, dava-se conta o Sr. Kubitschek de que esse era o denominador comum dos contingentes parlamentares, que antecederam de um ano, no Congresso Nacional, a força eleitoral reunida sob o seu comando. Dá-se mesmo que, do esforço realizado em 1955 pelo PSD e pelo PTB não surgiu, juntamente com a vitória da candidatura, um novo quadro de líderes, imbuídos da problemática particular que a etapa jusceliniana impunha à ideologia do regime anterior. De outra parte, a envergadura tática assumida pela "frente eleitoral" do candidato aviventava a inconversibilidade da ideologia do regime anterior com as exigências programáticas de um novo governo.

Dai a importância pragmática, antes de tudo, que tem, para o Sr. Kubitschek, a formulação de um programa ideológico que lhe permita, dinamizando o getulismo defasado do que o precedeu no Parlamento, objetivar, de vez, o sentido do movimento que a sua campanha representou. E, justamente, neste particular, o futuro governo gozará de um capital programático a ser imediatamente empresado no sentido da formulação da ideologia

do desenvolvimento, qual o do conjunto dos grandes projetos de organização da infra-estrutura do sistema econômico nacional, dos quais apenas a Petrobrás veio à luz ainda no quadriênio Vargas. Desenvolvendo projetos como o do Plano de Eletrificação Nacional, da criação da Eletrobrás, do Plano Nacional de Viação, do Plano do Carvão Nacional, colimaria a definição prática do programa de dirigismo econômico, egresso do esforço ingente da racionalização dos problemas de base do país empreendido nos dois últimos anos do governo anterior.

Política de desenvolvimento e enleio pelo statu quo

Diante da fórmula partidária, ideológica, que deverá abraçar na composição do seu governo, uma tarefa prévia condicionará ainda a intervenção da presidência Kubitschek no dinamismo do processo social brasileiro: a de superar a presente tensão de nossa infra-estrutura, em que, por falta de compreensão da sua dialética específica, as categorias sócio-econômicas geradas pelo processo de desenvolvimento perduram como que encapsuladas pelas formações atuantes dentro de outra escala sociológica, ou seja, a da economia de exploração.

Efeito desse encapsulamento, de conseqüências nefastas, para o ganho de uma etapa preliminar na política de desenvolvimento, é o tropismo suicida, revelado pelas estruturas progressistas da nossa vida social, que as leva a entrelaçar os seus interesses de classe, no plano político, com as forças que lhes são rigorosamente contraditórias na infra-estrutura do processo social.

Disso são exemplos — com grave reflexo sobre a presente vinculação entre política majoritária e conservadorismo em que se debate o PSD — a sujeição da burguesia industrial à burguesia mercantil e o domínio dos setores produtivos da classe média pelas estruturas parasitárias, em que se esclerosaram as tradicionais clientelas da nossa vida política.

Para que possa vingar a política de desenvolvimento faz-se mister, de parte do governo Kubitschek, a conjuração desta perniciosa capilaridade ideológica que tende, de fato, a transferir a liderança das forças representativas do processo em deflagração, para as classes interessadas exclusivamente na conservação do esquema vigente de exploração político-econômica. Face a composição de uma maioria governamental pessedista, extremamente propensa ao tradicionalismo, torna-se urgente e fundamental o desmascaramento desse processo de co-optação das forças reunidas sob o signo do getulismo, pelos setores flagrantemente reacionários do nosso sistema social.

O prestígio constante, nos quadros governamentais, de elementos ligados a burguesia industrial, à classe média produtiva, e ao proletariado, será a garantia contra o desvio de rumos do novo governo, permitindo-lhe conservar-se fiel às forças carregadas de destino histórico que o elegeram a 3 de outubro de 1955.

Nesse sentido, pois, ao abraçar a política de desenvolvimento, deverá o governo Kubitschek para assegurar sua consistência, adotar a única fórmula que lhe permitirá manter a articulação das forças abrigadas pelo getulismo, evitando, ao mesmo tempo, o seu estrangulamento ideológico pelos interesses voltados exclusivamente para a preservação das posições conquistadas na nossa vida social e para a inércia, em suma, do processo político brasileiro.

Socorrendo-se de tal política para romper a nossa infra-estrutura sócio-econômica, responsável pela desfiguração paulatina das forças progressistas do país o governo Kubitschek poderá outorgar a essas últimas uma escala dialética própria dentro da nossa sociedade, tornando-as imunes ao enleio pelo *statu quo*, num momento da nossa evolução em que são mínimas as possibilidades de se adiar, sem perda de sua integridade, para novo mandamento presidencial, as perspectivas de emancipação nacional.

Impacto da política de desenvolvimento sobre o aparelho governamental

Consciente o novo governo dessas preliminares, e reconhecendo o caráter, não só histórica, como pragmaticamente obrigatório de uma firme adoção da política de desenvolvimento econômico, cumpre-lhe ainda ter como diretriz indispensável da sua administração, a necessidade de se dar conta das modificações que acarretará ao aparelho burocrático tradicional o enfoque dos problemas do país nas perspectivas de um programa a priori levantado para a realização da emancipação econômica e social do Brasil.

Importará esse cometimento em deflagrar-se a espiral do desenvolvimento nos quadros do presente Estado Cartorial, representativo do puro clientelismo da República Velha e vazado na compartimentação e num sentimento de hierarquia das tarefas administrativas constitutivamente inadequadas para a política a ser empreendida pelo governo. Como é natural, a transformação do Estado Cartorial em um Estado Funcional constitui uma exigência inadiável do desenvolvimento, transformação essa, por outro lado, que, além de representar uma das condições requeridas para se atingir o fim em vista, será uma consequên-

cia mesma da gradual realização do processo de desenvolvimento. Ocorre, todavia, que tal transformação não pode ser feita imediatamente, sendo possível, inclusive, que o novo governo não disponha ainda das condições políticas que levá-la a cabo. Assim, terá de operar, inicialmente, pelo menos, com o aparelho estatal existente. Para que, em tais condições, não seja conduzido a um rápido e irremediável malôgro, faz-se mister que organize, dentro do sistema existente, um centro funcional dinâmico que opere independentemente da inércia do conjunto, de sorte a assegurar um atendimento mínimo a suas necessidades de planejamento, de execução dos principais programas e de controle dos resultados obtidos.

Segundo este prisma distintivo — que opõe, por exemplo, os Ministérios da Fazenda, da Viação, ou da Agricultura aos da Justiça, da Educação e da Saúde — é que deverá se definir a importância verdadeira, dos órgãos públicos e se orientar a escolha dos auxiliares imediatos da administração Kubitschek. Necessário complemento dessa política de organização de um centro funcional dinâmico será a conservação de um mesmo denominador ideológico e programático para todos os órgãos e todas as políticas relacionados com esse centro. Nessas condições, sem a prévia e total articulação de órgãos como o Ministério da Fazenda, o Ministério do Exterior, o Banco do Brasil, a Superintendência da Moeda e do Crédito, o Banco de Desenvolvimento Econômico e as comissões centrais de assessoramento, não será possível empreender o esforço sistemático de integração da economia nacional no processo do desenvolvimento. Em razão dessa perspectiva se distinguirão, assim, os pontos nevrálgicos, dos inertes, para a política que deverá empreender o novo governo, os cargos sacrificáveis ao plano dos inevitáveis compromissos eleitorais dos que serão preservados, a todo custo, para a realização de um programa nacional de consciente e vigoroso conjuramento da economia de exploração.

Outra solução para o problema institucional do Governo, diversa de uma defesa obstinada do mínimo de postos-chave, reclamados pela realização de uma política de desenvolvimento, seria a da racionalização do aparelho administrativo, através da criação de dois planos nitidos de conduta política.

O aparelho governamental existente se organizaria em estrita obediência ao esquema de forças representativas da situação, possibilitando ao Governo o controle tranqüilo da maioria parlamentar e a capitalização das expectativas tradicionais de moderação que acolhem o início de um novo quinquênio.

Por sobre tal organização do Ministério, que permitiria, ao contrário do que se esperaria de um Governo forte, atender

à "situação" inclusive nos seus limites extremos, de imediatismo e de conservadorismo, se constituiria um centro funcional dinâmico de feição nitidamente unitário e responsável exclusivo pela definição da diretriz ideológica a ser imprimida ao Executivo Federal.

Por essa segunda fórmula propendeu o Governo Kubitschek, ao fazer acompanhar a revelação dos nomes do seu Ministério, do decreto instituidor do Conselho de Desenvolvimento, diretamente subordinado à Presidência da República. A circunstância de tal entidade, ao invés de se rotular como órgão de planejamento e racionalização das atividades governamentais, assimilar as suas finalidades à promoção específica do desenvolvimento prova quão nítida é a consciência, pela nova administração, da via programática que lhe cumpre percorrer, em marcha forçada. De outro lado, a ameaça de "duas circulações" que poderia se introduzir no corpo administrativo com a criação do Conselho, foi contornada pela presença obrigatória do próprio Ministério, no órgão de planejamento. O sentido deste último é assinalado, visivelmente, apenas pela presença de uma Secretaria Geral, à qual se reportarão um conjunto de órgãos técnicos destinados a desempenhar com maior organicidade, o papel representado pela assessoria do Catete, nos dois últimos anos do Governo Vargas.

É evidente que a pronta conclusão do aparelho institucional e do conjunto de empreendimentos reclamados pelos grandes projetos de racionalização dos nossos problemas de base, ainda iniciados no período Vargas, darão ao novo governo a possibilidade de funcionalizar ao extremo o esquema de forças que ora o apoiam. O desenvolvimento das iniciativas em questão implicará, com efeito, em se organizar o mínimo de infra-estrutura que reclama, como um todo, o sistema social e econômico brasileiro, aprofundando, por aí, a necessária dependência entre o aparelho político e as forças nascidas de uma economia integrada, mediante quadros cada vez mais amplos e orgânicos do que as formações de superestruturas, frágeis e acanhadas, características das clientelas.

O novo governo e as limitações da política de clientela

Levantando assim, de imediato, o aparelho institucional reclamado pelo processo de desenvolvimento, o governo Kubitschek poderá dissociar muito mais facilmente a tarefa específica do seu mandato, do plano infundável de prestações e contra-prestações em que se exaure a rede de compromissos obrigatoriamente contraídos pelas contingências da campanha eleitoral.

Isto não obstante nunca ter gozado um candidato pessedista de tamanha liberdade de compromisso com as clientelas, que é de outra magnitude quando a campanha para a presidência depende de um contingente eleitoral organizado pelos seus correligionários, em primeiro lugar, para a disputa de cargos representativos, municipais e estaduais.

Vêzo segundo, que reforça, de muito, os entraves impostos pela política de clientela à composição do governo é a participação forçada na hierarquia ministerial, de delegados diretos dos Estados e dos Partidos que só nominalmente se vinculam às forças políticas que surgiram como suporte efetivo da campanha vitoriosa e com ela, de fato, se identificaram.

Pecando por excesso de virtuosismo, no equilíbrio dessa multiplicidade de reivindicações das forças e pseudoforças que logram coexistir num processo social descontínuo e laxo como o brasileiro, o governo Vargas foi obrigado a desarticular o mínimo de consonância, ideológica nos quadros administrativos para a realização de uma política conscientemente definida.

Organizando a sua força política após a composição dos órgãos representativos, cuja disputa simultânea com a presidência vincularia os dois poderes a uma trama inexaurível de acordos eleitorais, o governo Kubitschek irá se deparar, para os seus movimentos, com o desafogo de um travamento excessivo de combinações locais e regionais.

Perspectiva da política dos governadores e das classes armadas

Pôde, assim, a campanha eleitoral do Sr. Kubitschek importar na superação do esquema clássico de mediação do presidencialismo brasileiro representado pela Política dos Governadores.

Tanto ganhe vigor a política de desenvolvimento, de caráter forçosamente supra-regional, tanto esse plano autárquico de prestígio político, espelho da não integração da nossa economia, tenderá a perder uma capacidade de mediação que se apoia exclusivamente na desarticulação do aparelho institucional do país com as unidades definidas na infra-estrutura do seu processo social.

É, entretanto, diversa, a perspectiva do outro tipo de fiança tradicional dos regimes políticos brasileiros constituída pela conduta das forças armadas.

O decurso dos últimos trinta anos veio aprofundar o caráter de genuíno elemento do nosso elemento militar, na medida em que se afirmou o processo de diferenciação e enrijecimento das classes sociais, suscitadas pela ruptura da economia de exploração.

Preenchendo tal adelaçamento, os vazios entre as formações superestruturárias, de mero estatuto jurídico-político, que dominaram a vida nacional antes de 1930, retirou toda entidade da oposição clássica entre a organização da sociedade civil e os quadros militares do país.

Dos movimentos revolucionários de 1922, 1924 e 1930, característicos de uma força armada que ignorava o elemento civil, até que as vicissitudes do seu processo a constrangesse a uma brusca intervenção nesse meio, mediante a imposição de uma plataforma violentamente reformista, passou o Exército, após a queda da República Velha, a associar o seu interesse à manutenção do sistema jurídico vigente, à intangibilidade do aparelho constitucional. Representava esta atitude a única garantia de preservar-se um estrato rigorosamente superestruturário da nossa vida coletiva, em face da rápida mutação imposta pelo desenvolvimento econômico as posições de domínio alcançadas pelas classes sociais.

Neste sentido, a dialética de emancipação nacional encontrará as forças armadas situadas não mais no pólo de uma utopia reformista, mas no de um estrito conservadorismo do aparelho jurídico do país; não descendo entretanto, esta perspectiva ao nível da infra-estrutura deixam elas de se mostrar vinculadas às forças político-sociais ligadas à manutenção do *statu quo*.

Nestas condições, a longo prazo, o constitucionalismo, verdadeiro resíduo ideológico das classes armadas na presente conjuntura nacional, aproveitará às forças — como é o caso dos setores ligados ao processo de desenvolvimento — cuja evolução se dará organicamente sem atingir as formações de superestrutura da nossa vida social, e não às que serão levadas fatalmente a um intervencionismo no plano das instituições, com o intuito de travar o desenvolvimento do processo brasileiro.

Mantendo-se, assim, intangível, o caráter estamental das forças armadas, qualquer surto futuro de golpismo terá necessariamente contra si o grosso das classes militares, cada vez mais identificadas com um processo que se expande sem desfazer o estatuto que vêm conquistando desde os primórdios da República.

Pessedismo e petebismo diante do desenvolvimento

A junção que se operou no plano das superestruturas entre as forças getulistas, representadas pelo PTB e pelo PSD, passado pelo crivo da oposição, esconde uma aliança de forças sociais e econômicas absolutamente inadmissíveis para os países de economia madura. Reuniu-as, entretanto, o sentimento de compartilhar de uma mesma *praxis* histórico-social que situará

em torno de um só pólo da dialética do processo nacional, todas as forças interessadas em romper o imobilismo próprio à economia latifúndio-colonial.

Os ingentes esforços governamentais para realização a prazo curto de uma política de desenvolvimento, sobre estruturas mal liberadas das peias de uma economia de exploração, se caracterizam ainda, neste momento, pela extraordinária oportunidade, na medida em que desenvolverem o dirigismo econômico e a intervenção estatal, de poder impor um módulo definitivo ao processo de integração da economia brasileira.

A escala de modelos oferecida pelas modalidades de conjuração de subdesenvolvimento em que ora se acham empenhados os países periféricos entre os dois Super-Estados, que empolgaram o panorama internacional, enseja toda uma série de matizes: entre a fórmula absoluta do nacionalismo econômico — no qual o caráter inevitavelmente “faraônico” do processo assenta a sua tônica na organização rígida do proletariado — e a deflagração de um ciclo endógeno de neo-capitalismo, centrado na figura de um empresário nacional, dirigido e auxiliado pelo Estado.

Orientando-se a índole específica do governo eleito por esta segunda fórmula, será pela imediata propulsão da burguesia industrial que deverá se infletir a futura política de emancipação nacional.

Fazendo, pois, das estruturas políticas vinculadas àquela categoria econômica, o eixo de dinamização do meio social brasileiro, o novo período presidencial forçará o rompimento das formações de todo inadaptáveis ao módulo, ao esquema de superação do subdesenvolvimento adotado pelo governo. Neste sentido, a natural evolução que se processará do paralelograma de forças que compõem a presente maioria governamental exigirá a rápida modificação do nosso proletariado estatutário, virgem ainda de qualquer estruturação dialética e consciente da sua posição no processo social brasileiro.

Burguesia industrial e proletariado; tese e antítese na futura política governamental

A afirmação da burguesia industrial sob os quadros do antigo pessedismo, clientelístico e amorfo, implicará, em contraprestação, em se promover, ao nível dos comportamentos políticos fundados na infra-estrutura econômica, o trabalho tradicional mantido coeso pelo sentimento de brusca orfandade que lhe impôs o desaparecimento do presidente Vargas, joguete ainda das aglutinações personalísticas e emocionais, propiciadas pelo populismo.

O encaminhamento do governo Kubitschek pelo semi-dirigismo — como indicam as tendências espontâneas dos quadros de onde proveio o candidato — acarretará a crescente inconciliabilidade com a nova ordem política e social, da política obreira do presidente Vargas, caracterizada pelo esforço de subtrair o proletariado às contingências de uma organização como classe genuína, dentro da dialética natural do crescimento do parque industrial brasileiro.

Propendendo o novo governo para a promoção controlada de um neocapitalismo nacional, obrigatoriamente conduzirá as classes trabalhadoras à posição induzida, ou seja, antitética, no processo de superação das contradições inevitavelmente geradas pelo crescimento do país.

Do proletariado estatutário à classe proletária

A política de alto teor estatutário sômente compatível com um governo de extremo nacionalismo econômico que teoricamente perdurava como último objetivo do governo Vargas, deverá reencontrar, sob o estuque das regalias outorgadas ao operariado brasileiro, mais do que por êle conquistadas, as formações espontâneas da sua organização dentro do jôgo de forças econômicas de um sistema de produção.

A política desenvolvida através do Ministério do Trabalho caberá, sem dúvida, nestas condições, o papel de maior importância na propiciação dos supostos sócio-econômicos do esquema de desenvolvimento acolhido pelo governo, a fim de promover a reconversão das presentes estruturas do proletariado brasileiro em autênticos sindicatos, expungidos do vésio assistencialista e beneficente com que foram emasculados de toda força política durante o período getulista.

A primeira etapa da liberação político-social destas formações naturais do proletariado imporá a decidida devolução dos sindicatos a verdadeiros representantes do embrião de classe que já aponta sobre a presente organização do trabalhismo, apartados seja do tecnicismo apolítico, seja de qualquer vinculação ao quadro dos seus antigos líderes, marcados pela submissão ao benevolo paternalismo do governo anterior.

A promoção da unidade sindical, a firme entrosagem dessas formações, com poderes autônomos de representação junto aos partidos políticos vinculados ao petebismo, serão outras tantas medidas ditadas pela contrapartida, sob as presentes estruturas do proletariado brasileiro, da firme e decidida política de integração da economia nacional.

Passado ao crivo desta indispensável reforma de base, poderão se reencontrar, para além da pseudovida política de hoje, da alienação constante que esgarça as suas possibilidades de desempenho significativo, as forças vivas da nação brasileira.

Afrontando êste cometimento, ao preço, quiçá, da opção por uma das forças que agora praxisticamente o apoiam, e assumindo o risco de apressar a contradição entre as mesmas, terá o governo Kubitschek realizado a missão histórica de orientar irrevogavelmente a infra-estrutura sócio-econômica nacional para a política do desenvolvimento.

PANORAMA INTERNACIONAL

REVOLUÇÃO E CONTRA-REVOLUÇÃO NA ARGENTINA (*)

JORGE ABELARDO RAMOS

As vésperas históricas do 17 de outubro

A revolução popular argentina encontra sua primeira expressão moderna a 17 de outubro de 1945. Mas os sucessos posteriores dessa revolução seriam inexplicáveis se fizermos abstração do processo social do país nos quinze anos que a precederam. Esse período, iniciado com a revolução de setembro de 1930 e simbolizado com a morte de Yrigoyen, tem sido chamado "década infame".

A crise mundial de 1930, as intrigas dos monopólios petrolíferos e a bem orquestrada campanha da imprensa *cipaya* de Buenos Aires expulsaram o radicalismo do poder. O velho Yrigoyen já se sobrevivia; seu governo havia esgotado todas as suas possibilidades internas; em realidade, sua segunda presidência não fez senão retratar sua completa impotência para fazer frente às necessidades imperiosas de uma política genuinamente nacional. O radicalismo havia cumprido o seu ciclo. Yrigoyen representou de maneira confusa, embrionária mas inequívoca; as exigências de uma burguesia nacional argentina em formação; com o apoio ativo da classe média urbana e rural, dos artesões, peões, diaristas agrícolas e pequenos industriais — e

(*) Transcrevemos, neste número, o lúcido e brilhante trabalho publicado por Jorge Abelardo Ramos no n.º 1 de Izquierda, em agosto de 1955. Ramos é hoje o mais compreensivo e qualificado intérprete da situação argentina. Neste artigo, a despeito das limitações que lhe acarreta, a nosso ver, sua posição trotskista, dá-nos, o melhor estudo até hoje realizado sobre as origens, a natureza e a ruína do peronismo. O trabalho foi escrito antes da revolução que levou ao poder o general Lonardi,

também de muitos estancieiros provincianos — o caudilho radical realizou uma política defensiva, destinada a preservar o país da extorsão imperialista.

A classe operária argentina era débil e grande parte dela, sobretudo na cosmopolita cidade de Buenos Aires, seguia as inspirações do Partido Socialista, cuja orientação europeizante o levava a separar-se das grandes massas trabalhadoras não proletárias do interior. Este partido primário, e o Partido Comunista mais tarde, dissociaram a luta dos trabalhadores portenhos do destino do país em seu conjunto. Cumpriram assim um papel objetivamente reacionário, deixando em mãos de Yrigoyen a bandeira da soberania nacional e apartando a batalha proletária de seus naturais aliados da pequena-burguesia urbana e rural, espoliadas pelo imperialismo e pela oligarquia. Por carecerem os partidos operários de uma política nacional (isto se repetiria em 1945) abandonaram a Yrigoyen o controle das massas populares para as quais as palavras de ordem puramente "socialistas" careciam de significado concreto.

A revolução de setembro de 1930, depois de um agitado processo no qual intervieram os antagonismos anglo-ianques, perdeu o caráter nacionalista-militar de que a haviam pretendido imbuir seus inspiradores (Uriburu e os nacionalistas do período de "A Nova República"), caindo em mãos da velha equipe conservadora oligárquica, ligada ao imperialismo inglês e cuja personificação foi Sanchez Sorondo. Assim foi como, por meio de eleições fraudulentas, chegou ao governo o general Agustin P. Justo, antigo ministro antipersonalista de Alvear e filho mimado da oligarquia. Com ele inicia-se a década infame: o "alvearismo" oligárquico coopta o partido radical, e os socialistas de Repetto, em aliança com os stalinistas, controlam o movimento operário; a oligarquia ganhadora goza em paz seu indiscriminado domínio. Eram os anos do Convênio Roca-Rucimán, da entrega dos transportes portenhos ao capital britânico, das mais escandalosas concessões ao imperialismo, dos negócios astronômicos. Também era a época em que o stalinismo, agente da política exterior da burocracia soviética, praticava a política das Frentes Populares. Desta maneira atava o destino de nossas massas trabalhadoras às necessidades momentâneas do Kremlin, que buscava por esse meio ganhar a boa vontade anglo-francesa, ante a ameaça de Hitler. A própria palavra "imperialismo" foi excluída do vocabulário político; essa foi a cláusula decisiva

não constando, por isso, deste estudo do sociólogo platino os acontecimentos subsequentes. A respeito dos mesmos, fazemos uma sucinta apreciação no trabalho que publicamos a seguir ao de Ramos.

na aliança de fato pactuada pelos stalinistas, socialistas, radicais *cipayos* e democratas encabeçados por Lisandro de la Torre (ídolo dos pequenos criadores do litoral e dos chacareiros da *pampa gringa*).

Enquanto isto ocorria, os setores mais combativos da vanguarda operária viam-se obrigados a difundir suas idéias por meio de pequenos periódicos de escassa circulação. Em suas páginas atacava-se a Frente Popular, a traição à Revolução Espanhola consumada pelo stalinismo e os socialistas ("primeiro ganhar a guerra e logo fazer a revolução"), os preparativos da II Guerra imperialista, a entrega do país ao capital estrangeiro e as monstruosas infâmias dos processos de Moscou. O governador Fusco se ufanava, na província de Buenos Aires, de sua amizade com Mussolini, da instauração do "voto cantado" e da liquidação física dos organizadores sindicais. Empregado das ferrovias inglesas, homem dos criadores de gado e admirador dos bandidos fascistas, Fusco simbolizou a abjeção dessa época.

Os que haveriam de organizar a União Democrática, de braço com o imperialismo, eram os que fundavam em 1933 a Seção Especial e inventaram os suplícios a eletricidade, eram os que deportavam trabalhadores sob Justo e Ortiz, os que violavam os comícios e vendiam cientificamente o país. A despeito de suas divergências puramente formais e parlamentares, a década infame testemunhou que a base do acôrdo entre a oligarquia e o poder e entre os socialistas, radicais e stalinistas na oposição, era sua capitulação comum ante as ordens do imperialismo colonizador. Depois de 1945 os tornaríamos a ver, todos juntos por fim, no sórdido pelotão da oposição antiperonista e antioperária.

O desenvolvimento industrial e a nova classe trabalhadora

A crise mundial do imperialismo — em 1914, 1929 e 1939 — proporcionaria um poderoso impulso à industrialização dos países atrasados. Ao quebrar-se a corrente tradicional dos produtos manufaturados pelo imperialismo e também ao restringirem-se as importações por escassez de divisas, a indústria argentina experimentou um desenvolvimento importante. A classe operária nacional acolheu em suas fileiras centenas de milhares de trabalhadores provincianos, sobretudo das chamadas "províncias pobres", sumidas na paralisia econômica desde havia décadas. Ao se incorporarem à civilização industrial, os trabalhadores provincianos modificaram profundamente a composição nacional e política do proletariado de Buenos Aires e de seus ar-

redores. Eram os "cabecitas negras", que, sem nenhum vínculo com os partidos operários traidores, nem com as velhas organizações sindicais influenciadas pelo imperialismo "democrático", vinham criar um novo ponto de partida para o destino político argentino.

A oligarquia vencedora já não estava em condições de prosseguir governando um país em processo de industrialização; o dispositivo social exigia uma mudança profunda, uma nova política econômica, proteção à indústria, criação de uma frota mercante, ampliação do mercado interno e reajustamento de suas relações com o imperialismo. Isto tornou-se mais evidente a partir da deflagração da II Guerra Mundial. Ortiz representou naquele momento a tendência "democrática" e Castillo, o vice-presidente, a orientação "reacionária". De que significação real se revestiam essas figuras? Na verdade, o presidente Ortiz, advogado das estradas de ferro inglesas e proclamado candidato presidencial em um banquete da Câmara do Comércio Britânico, dava expressão à corrente oligárquica, tendente a incorporar nosso país à guerra imperialista. Sua promessa de "democratizar" o país e de amparar eleições livres estava imposta pelo imperialismo: as eleições livres haviam levado ao poder o radicalismo de Alvear, que sob a máscara irigoiense obedecia aos interesses antinacionais. Com o manto de um governo radical "popular", havia sido muito mais fácil declarar guerra aos alemães e enviar a nova geração argentina para morrer nos campos da França.

Mas a classe operária já se opunha a essa política. Alguns débeis setores da burguesia nacional em formação e a pequena-burguesia, que careciam de órgãos próprios, se opunham surdamente a essa orientação. Salvo o efêmero diário *Reconquista* — afogado rapidamente pelo imperialismo — a burguesia nacional não soube, não pôde ou não se atreveu a defender sua própria bandeira de "neutralidade".

No campo da pequena-burguesia anti-imperialista, só os forjistas (Fôrça de Orientação Radical da Jovem Argentina) difundiram desde o sótão da rua Lavalle a divisa: "nós, argentinos, queremos morar aqui".

Na arena do movimento operário, marxista e revolucionário, só os que hoje editam a revista *Izquierda* proclamaram sua vontade irrevogável de combater a intervenção argentina na guerra imperialista. Com tais palavras de ordem saíram, nesses tempos difíceis, quando a infâmia entreguista tinha plenipotência, os periódicos *La Internacional*, *Nueva Internacional*, *Inicial* e *Frente Obrero*. Todas essas vozes foram repelidas pela maquinaria

stalinista, *cipayá* e socialista, que aclamou Ortiz como o "presidente democrático". Castillo, que exerceu a presidência logo a seguir, por enfermidade de Ortiz, encabeçou a tendência "neutralista", fazendo-se intérprete, assim, dos interesses da burguesia nacional, em seu conjunto, do pensamento do exército e, em particular da indústria. Mas as forças imperialistas e o partido conservador quiseram impor-lhe um candidato "rupturista". Castillo foi incapaz de enfrentar esta pressão. Foi então que a juventude militar, que não desejava imiscuir o país na aventura bélica, saíu à rua a 4 de junho de 1943.

A revolução de palácio

Era um simples motim militar. Mas refletia profundas tendências subterrâneas da economia e da política. O grupo militar dirigente vivia se perdendo em lutas intestinas. Sua ideologia era uma mistura de prussianismo, nacionalismo castrense, profanismo e clericalismo. Trataram de fazer uma revolução nacional "desde cima". Protegeram a indústria, reorganizaram a política econômica, efetuaram algumas nacionalizações. Ao mesmo tempo, dissolveram por decreto e sem excessão os partidos políticos, fecharam sindicatos operários e reprimiram todo gênero de manifestação política independente.

O domínio de Hitler sobre a Europa parecia inatacável e de modo algum quimérica sua ambicionada conquista do mundo. Os militares estavam impressionados com os êxitos estratégicos do nazismo: preparavam-se para reajustar o país se esse triunfo se consolidasse e se se estabelecesse uma nova ordem mundial. Assim foi como o nacionalismo fascista alcançou, sob o governo militar, um grande desenvolvimento. Mas por sua própria natureza, a política econômica defensiva do governo militar e seu nacionalismo manifesto suscitou imediatamente a desconfiança do imperialismo, em particular do imperialismo ianque. Os Estados Unidos já se haviam transformado no dirigente virtual do bloco aliado. Sua velha política de apossar-se da herança colonial britânica, na América Latina como em todas as partes, via-se constrangida pela inesperada aparição de um governo nacionalista no sul. A partir desse momento, lançou uma cerrada ofensiva contra o governo militar. Dessa ofensiva participaram todos os partidos oligárquicos e as organizações socialistas e stalinistas: condenava-se o governo como "fascista", em nome da democracia.

Era evidente que o governo não podia resistir, só com suas forças, à pressão imperialista. A classe operária mostrava-se passiva e reticente, sem sindicatos, nem organização alguma. Os chamados socialistas e stalinistas, para mobilizá-la contra o go-

vêrno militar, tampouco encontravam qualquer éco, pois o proletariado entendia que se queria utilizá-lo contra seus verdadeiros interesses. Do grupo militar dirigente destacou-se então o coronel Peron, único político da equipe que, ao organizar a Secretaria do Trabalho e Previdência, canalizou a mobilização operária, iniciada em defesa de suas condições de vida, e facilitou sua organização em novos e poderosos sindicatos. A realização desta política, dirigida para encontrar um apoio interior na defesa da soberania política e econômica do país, preparou a transformação do motim militar em revolução das massas.

As greves do 17 e 18 de outubro

A intensidade da ofensiva imperialista chegou à sua fase suprema em 8 de outubro de 1945. Detido Peron, a classe operária, até aquele momento um incógnita na política nacional, saiu a 17 de outubro como uma aluvião incontrolável, varrendo das ruas como uma maré a conspiração da oligarquia. O embaixador Braden e os partidos da União Democrática foram derrotados de uma maneira abismante. A revolução popular estava ali. Mas a sua luta recém começava. Peron é levado ao governo nas eleições de fevereiro de 1946. A União Cívica Radical (Junta Reorganizadora), o Partido Trabalhista e os sindicatos operários se apresentavam unidos na campanha eleitoral. A tentativa de governar com esses partidos fracassou, seja pela penetração do imperialismo em seu seio, pelo escasso contingente que implicavam ou pela própria lógica da centralização do poder que caracteriza os regimes bonapartistas. Tais partidos desapareceram rapidamente, sendo substituídos, inicialmente, pelo Partido Único da Revolução e, logo depois, pelo Partido Peronista. Peron não havia conseguido interessar em seu movimento nenhuma das velhas formações "democráticas" ou "operárias", pelo que se viu obrigado a governar virtualmente sem partido. O Partido Peronista nunca foi mais do que um nome, pois as massas trabalhadoras, que constituíam seu capital eleitoral, apoiavam Peron diretamente, sem passar por aquele agrupamento, essencialmente burocrático, de corte burguês, incolor, inodoro e oportunista por definição e por natureza.

Na medida em que o Partido Peronista é uma frente única, que aspira teoricamente a reunir em um só movimento os operários, profissionais, industriais, setores da classe média do interior, jornalheiros, agrícolas etc., não está o mesmo em condições de formular um programa coerente. Aí reside sua insuficiência ideológica, principal motivo de que se aproveitam os inimigos da revolução para repelir "o peronismo" (que não é o Par-

tido Peronista) como um todo, negando ao mesmo tempo a revolução que ruga debaixo dele. Tão pouco a C.G.T. pode oferecer um programa político sério, por seu caráter de central sindical. A negativa do radicalismo tradicional de se integrar no movimento popular de outubro retirou ao peronismo a possibilidade de efetuar uma conexão natural com a tradição irigoiense, trasladando-se a um plano mais alto e maduro.

Do mesmo modo, a traição dos socialistas e stalinistas aos interesses operários e nacionais desvinculou o peronismo de toda possibilidade de integrar uma ideologia e uma equipe dirigente nutridas com idéias próprias de classe operária. Peron teve que tirar do nada o seu partido, do mesmo modo que o seu programa. O imperialismo, por seu lado, soube aproveitar essa debilidade do peronismo, utilizando as formas ideológicas tradicionais da "democracia" burguesa e do "socialismo" puro, mas imbuindo-as de um conteúdo reacionário, quer dizer, dirigindo essas idéias contra o peronismo, que atacavam não pelos seus erros senão pelo que nêle havia de significação progressiva. A circunstância de ser por seu conteúdo histórico (tarefas democráticas, modernização dos meios de produção, desenvolvimento do capitalismo etc.) um movimento de caráter burguês, que a burguesia industrial não apoia, e sim o proletariado, constitui o peronismo em uma contradição viva e permanente. Tal circunstância tornou possível a aparição do regime bonapartista.

A natureza do bonapartismo

Que é o bonapartismo num país semicolonial? É o poder pessoal que se exerce "por cima" das classes em luta, fazendo o papel de "árbitro" entre elas. Na realidade, o conteúdo social do regime bonapartista se desprende da situação concreta do país. Durante a década infame, o general Justo encarnou um bonapartismo que defendia acima de tudo o sistema agropecuario da vida argentina. Foi, se assim se pode dizer, um bonapartismo dos criadores, que suprimia mecanicamente (por meio da ditadura) as contradições entre os interesses nacionais da indústria e os interesses agropecuarios, em benefícios destes últimos. Contava com a hostilidade da classe operária e com o beneplácito do imperialismo. Sob o regime peronista, o bonapartismo se orienta para a industrialização do país e conta com o ativo e fundamental apoio do proletariado. Situação paradoxal: o próprio industrial burguês que recebe substancial benefício desse sistema, é profundamente adverso ao regime que o enriquece. O bonapartismo se apoia na burocracia civil e militar e, em geral, na máquina do Estado.

Como na América Latina o Estado é o único elemento "nacional" com certa força, ante a potente presença imperialista estrangeira, costumam provir do exército os políticos burgueses que, de uma ou outra forma, resistem ao imperialismo (Cárdenas, Peron). Tendem a fortalecer o Estado, precisamente porque a burguesia carece da força e da consciência nacional necessárias para exercer diretamente seu domínio. Os partidos políticos estão geralmente sob a influência imperialista; o proletariado, por sua vez, é o setor mais poderoso do país, tanto pela sua concentração e consciência política, como pelo fato de que grande parte da indústria pertence ao capital estrangeiro ou está em mãos de industriais nativos influenciados pela ideologia imperialista. Assim é que a classe operária na América Latina, e na Argentina desempenha um importante papel e constitui, nesse processo, a base política em que se apoia o atual chefe bonapartista da revolução "democrático-burguesa". Como é natural Peron oscila constantemente do campo da revolução para o campo da "estabilização"; este movimento pendular é uma peculiaridade do bonapartismo e se explica facilmente pela pressão que sobre seu governo exercem as forças sociais em luta. Pretender que em um regime bonapartista seu chefe mantenha uma política linear e contínua é ignorar de que maneira está submetido ao jogo cruzado das classes sociais e do imperialismo. A hostilidade da burguesia industrial ao peronismo se fundamenta, como já temos indicado, em que seus componentes são estrangeiros ou carecem de uma consciência nacional madura; em alguns casos o industrial argentino está ligado à indústria pesada imperialista, ou preferiu seus produtos melhores e mais baratos. Tal é o caso de muitos setores da indústria leve. Em outros, são simples filiais de empresas estrangeiras que pularam o cerco aduaneiro e que se recusam a aceitar a política operária do peronismo. Esta última, por suposto, motiva a resistência geral da burguesia industrial contra o regime de Peron.

O industrial desejaria um peronismo sem Peron, sem C.G.T., sem "demagogia", sem delegados de fábrica, sem devaneios antiimperialistas. Como se houvera sido possível enfrentar a indústria imperialista sem essas forças! Somente porque mobilizou a classe operária pôde contar com os recursos necessários para lutar com os grandes impérios da terra.

Ainda que a classe operária seja o apoio substancial de sua política, não é menos certo que sua principal debilidade reside na ausência de uma ideologia capaz de incorporar a juventude e a pequena-burguesia a seu movimento, de "democratizá-lo" por via ideológica. Esse fato tem pesado até hoje como uma fatalidade sobre o peronismo. É justamente esta crise ideológica,

cujas raízes históricas explicamos anteriormente e cuja responsabilidade recai sobre os velhos partidos "populares" e "operários", que permitiu ao imperialismo, atrás da ilusória bandeira "democrática", incorporar os estudantes e jovens de Buenos Aires que constituíram a vanguarda da oposição *cipayá*.

Foi essa crise que permitiu ao infame "socialismo" repetista e ao não menos infame stalinismo de Cadovilla sobreviver penosamente depois de suas colossais traições de 1945. Mas as conquistas substanciais conseguidas por uma década de revolução popular exigem imperiosamente sua contrafigura ideológica. Todos os partidos tradicionais do movimento trabalhista incorreram historicamente em traição. Nem o partido socialista, nem o partido comunista estão em condições de encabeçar a tarefa urgente do reaparelhamento ideológico da classe operária. O Partido de Repetto é um agente direto do imperialismo estrangeiro. O Partido de Cadovilla é um agente não menos direto da burocracia soviética. Nada têm que ver com o processo vivo de nossas lutas.

Não há nesse momento um só partido capaz de assumir a grande tarefa da "revolução ideológica" para preparar os quadros dirigentes do proletariado argentino. É preciso criá-lo com a ideologia do marxismo revolucionário, mais viva e aguda que nunca e que demonstrou seu direito à existência na explicação e previsão do processo revolucionário desde há dez anos. Testemunho deles, cremos, é a revista *Izquierda*, continuadora das lutas e publicações de pré-guerra a que aludimos anteriormente.

A Igreja e o Imperialismo

Os Estados Unidos são o baluarte da contra-revolução mundial. Em seus preparativos para dominar a China, a União Soviética e as revoluções populares do Oriente e América Latina, Wall Street encontrou um poderoso aliado na Santa Sé. Defensor do feudalismo contra a burguesia nascente, aliado dos impérios opressores e balcanizadores contra a unificação nacional alemã e italiana, o inimigo mortal da clássica Revolução Francesa e do pensamento moderno, o Papado romano devia estar e está, com efeito, contra as revoluções democráticas e antiimperialistas que se desenrolam impetuosamente em todo o mundo.

Assim, eis como a Argentina tem enfrentado as medidas progressistas de Peron, tendentes a emancipar a mulher, os jovens e as jovens de uma legislação bárbara. Mas o significado essencial da luta clerical contra o povo argentino reside em que a

Igreja é o elemento coagulante empregado pelo imperialismo para derrubar Peron. Não o conseguiram como fascista, nem como comunista, nem como clerical; agora querem derrubá-lo como hereje! É o imperialismo que usa estas máscaras sucessivas para aniquilar a um só homem, senão antes de tudo as conquistas fundamentais realizadas pela classe operária argentina no curso da revolução democrática. O motim sangrento de 16 de junho se inclui nesta série causal, que demonstra até ao crime o desígnio imperialista de acabar de uma vez por todas com o "peronismo", isto é, com a revolução.

O conflito com a Igreja mostrou, entre outras coisas, a atitude dos partidos tradicionais, que se juntaram atrás do bispado e do dólar, mas sobretudo, sinalou ao vivo uma nova traição dos socialistas e stalinistas. Os discípulos de Repetto, maçons, ateus e leigos profissionais, que fizeram do anticlericalismo um cavalo de batalha de dez anos, descobriram de pronto que a Igreja esteve perseguida e que era muito melhor deixar Peron queimar-se nesse episódio. A eterna covardia social-democrática fez um cálculo grato ao imperialismo. Acreditaram que esta luta podia conduzir à sua queda, suprema ambição que até agora não satisfizeram.

Agora o petróleo

O espectro de Vargas frequenta os planos do imperialismo. A solução Villarroel é a melhor solução para Wall Street. Mas à medida que as circunstâncias o impedem de praticar o delito político e que fracassa a conspiração criminosa, o imperialismo concentra sua pressão sobre os partidos locais e lhes ministra as fórmulas cotidianas para saquear a revolução popular. Agora empenharam-se todos numa ofensiva redobrada para defender o petróleo. Nada menos que os stalinistas e os radicais tornaram-se campeões da soberania!

Se o governo, para conseguir o petróleo requerido pela indústria argentina, oferece concessões ao capital estrangeiro ianque, esse é um assunto que é preciso examinar concretamente. Para medir sua significação se faz necessário partir da caracterização geral do atual regime argentino. Se estas concessões fossem outorgadas por um governo da oligarquia, nada poderia impedir o incremento da influência imperialista no país. Tudo se prende em saber quem controla o poder político no presente momento. Também Lenin ofereceu importantes concessões aos capitais estrangeiros, para pôr em marcha a esgotada e desorganizada indústria russa. Essas concessões constituíam, como a NEP, um passo atrás. A ninguém ocorreu acusar a Le-

nin de "entregar a revolução". Essa a razão pela qual o mesmo tema do petróleo deva ser submetido não a um exame técnico da lei senão a duas perguntas essenciais: "Quais os que estão no governo? Quais são os que hoje defendem o petróleo argentino?" Isto seria bastante para os revolucionários independentes. Que os stalinistas, mergulhados no pântano de mil históricas traições aos trabalhadores e ao país, saiam agora a apregoar sua angústia pela perda de nosso petróleo, é um demonstração indireta da falência de todo o assunto. Ocorrem aos bons ofícios de Silenzi de Stagni, ex-ministro do fascista Baldrick em Tucumã, durante o governo militar, que agora tornou-se stalinista.

Liccaza e Frondizi parecem mais preocupados com o petróleo que em romper com os agentes do imperialismo que pupulam em seu mesmo partido e que os atam ao carro da reação. Antes de falar do petróleo, seria preciso que Liccaza e Frondizi rospessem com Santander, Laurecena e Sabattini, que abjurassem a União Democrática e que declarassem o que pensam da lei do divórcio e da separação da Igreja do Estado. São temas de interesse o mais candente! Será que os *cipayos* tornaram-se anti-imperialistas e os antiimperialistas *cipayos*? Será que os que atuam junto ao embaixador Braden defendem melhor os interesses nacionais que os que lutam contra Braden nas ruas e nos comícios? Não, não falemos do petróleo, falemos melhor do conjunto da situação, do destino desta revolução e da necessidade imperiosa de democratizá-la pela esquerda. De um assunto subordinado ao manejo do poder, como é o petróleo, a oposição democrática fez dela toda uma questão. Uma simples cortina de fumo que não engana a seus promotores nem aos trabalhadores.

Democratizar pela esquerda!

Dez anos decorreram desde a revolução de 1945 à contra-revolução de 1955. O 16 de junho traça um raio de sangue entre as forças antinacionais e a classe trabalhadora argentina. As linhas estão estendidas e nada poderá confundí-las. Uma desventurada expressão de Frondizi vontribui para iluminar mais ainda o panorama. Faz um ano, aventurou-se a manifestar que se alguns opositores estavam contra Peron, era porque consideravam que em nosso país se havia produzido uma revolução; os radicais, em troca, eram antiperonistas porque calculavam que o peronismo era o sinal da contra-revolução. Marxistas pró-impe-

rialistas, internacionalistas *cipayos* de tôdas as escolas e muitos outros revolucionários conservadores coincidem nessa apreciação. Assim se estabelece uma divisão do trabalho entre as forças que direta ou indiretamente servem ao imperialismo na Argentina. Seja pela *Izquierda* ou seja pela direita, por revolucionário ou contra-revolucionário, é preciso aniquilar o regime apoiado pelas massas.

A política de pacificação não serviu senão para dar expressão à guerra aberta! A União Democrática está reconstituída! A oposição pró-imperialista lançou-se, depois do 16 de junho, a proclamar que "se a revolução está vencida, o governo está morto". Mas o proletariado ainda não socou a mesa com seus punhos. A campanha pelas liberdades democráticas somou-se à Igreja romana, que não logrará santificar esta empresa, pôsto que seu mais claro desígnio é acabar com a soberania do país e com a gravitação política da classe operária. A luta contra o clericalismo não foi senão a luta para reintegrar o país na sua verdadeira fisionomia democrática. Como herança do período juniano, em que a revolução buscava cumprir "desde cima" e com estilo militar as tarefas nacionais, a Igreja se havia tornado uma excrescência cada vez mais estranha ao espírito e ao sentido do processo revolucionário. Se deu ser caráter ideológico ao motim militar, já não podia refletir a revolução do povo. Mas a burocracia peronista, improvisada sobre a marcha, em sua maioria sem consciência nacional e, pelo contrário, hostil ao governo que a emprega, não estava em condições de travar uma batalha ideológica com o clericalismo, nem o está, em geral, para travar nenhuma outra. Tanto os partidos burgueses tradicionais como os funcionários da administração estatal foram educados e formados pelo "antigo regime", isto é, imbuídos da ideologia *cipaya*, imperialista, que não foi suplantada por nenhuma outra capaz de integrar numa visão moderna as necessidades nacionais do país. Só o marxismo revolucionário pode remontar esta crise ideológica da revolução. Nossa tarefa primordial será educar a nova geração com o espírito do socialismo revolucionário, enraizando-o profundamente nas entranhas de nosso povo e da América Latina, a pátria grande e a meta de nossa unificação redentora. Tal é o objetivo que se abre hoje ante os nossos olhos. Sem partido trabalhador independente não haverá saída para a revolução popular argentina. Mas não poderá formar-se este partido sem uma teoria revolu-

cionária que eduque os quadros preliminares, os galvanize e os prepare para desempenhar um papel na vida nacional.

O imperialismo prepara-se para derrubar o grande baluarte da revolução latino-americana que os operários argentinos sustentam no sul do continente. É mais imperioso que nunca agrupar-se ao redor da revista *Izquierda* para preparar a construção de um grande partido independente da classe trabalhadora! Abramos ala a juventude! Pela revolução ideológica! A velha esquerda *cipaya* morreu! Forjemos uma nova, sob a bandeira da revolução nacional latino-americana.

O GOLPE DE ESTADO NA ARGENTINA (*)

A rapidez com que a partir de 16 de junho se precipitaram os acontecimentos na Argentina ocasionou naquele país a derubada de dois governos: o do general Peron, substituído pelo do general Lonardi, e o deste último, destituído também por um golpe de Estado, para dar lugar ao presente governo do general Aramburu. Marcam esses fatos uma indiscutível virada política para a extrema direita que o atual governo platino representa sem disfarces possíveis, a despeito da confusão que algumas de suas postulações de caráter liberal lançam sobre a atual situação argentina. Assim, é preciso distinguir, preliminarmente, nos motivos reais que impuseram essa nova ordem de coisas na Argentina, a tendência do movimento de 16 de junho, e seus sucessos posteriores, e aquela que encarnava o peronismo, por quase dez anos no poder.

Preliminares

A luta antiperonista desenrolou-se surdamente no curso de toda a gestão do governo do sr. Peron, mostrando-se até um ano atrás, aproximadamente, eficaz no terreno apenas do envolvimento do Estado com soluções que objetivamente comprometessem pela base o peronismo.

Dadas as condições peculiares à administração do sr. Peron, essa tarefa se tornou realizável no prazo daqueles dez anos e

(*) No presente estudo, utilizamos as valiosas informações, colhidas no local e na época dos fatos, que nos enviou em carta, sobre os acontecimentos ligados à queda do governo Lonardi, o sociólogo Alberto Methol Ferre, diretor da revista NEXO, de Montevideu, e um dos mais qualificados e lúcidos estudiosos da nova geração de intelectuais uruguaios. Assinalamos, à margem, que a revista NEXO publicou em seu 2.º número, recém-aparecido, um excelente conjunto de estudos sobre a situação econômica, social e política do Brasil.

teria sido impossível, seguramente, antes disso. Sem dúvida, tal só produziria efeitos através de uma paciente manobra dos grupos de direita, sobretudo porque êsses grupos puderam encontrar, no âmbito internacional, o auxílio de forças igualmente empenhadas em destruir a obra nacionalista ainda incompleta do peronismo.

Para estas forças e os grupos argentinos de direita que lhes correspondiam, o nacionalismo implicado no governo peronista significava, fatalmente, o risco de uma radical alteração nas relações internas de produção daquele país, cujas conseqüências no campo internacional seriam, por igual, uma crescente afirmação dos interesses argentinos no trato com os países-chave do mundo capitalista. Ora, como a conjuntura econômica do mundo ocidental impunha aos Estados Unidos a necessidade de assegurar-se os mercados tradicionais de consumo de produtos industrializados, mediante, inclusive, o pressionamento político das nações da periferia capitalista — como a Argentina — tudo conduzia os interesses americanos à tentativa de sobrestar o desenvolvimento econômico argentino, pôsto que êsse desenvolvimento se vinha praticando, como em outras nações, em termos concorrenciais com a produção norte-americana, inglesa, alemã e a de todos os países onde de algum modo predominam os interesses capitalistas norte-americanos.

Escapa à bitola dêste comentário analisar o problema do imperialismo, tanto mais que há uma vasta literatura explicativa da formação dos monopólios internacionais, sua gigantêscas expansão desde a II Guerra Mundial, e irrecorrível tendência do monopolismo para dividir sua área de ação em dois blocos, um essencialmente produtor e outro essencialmente consumidor dessa produção. Aqui, basta apontar que a tecnologia moderna, ao abrir novas e crescentes perspectivas para a produção industrial, colocou o imperialismo na contingência de evitar, mediante diversos processos, inclusive políticos, a prática de tendências que impliquem na instalação de grandes indústrias nos países de sua periferia, evitando com isso a aludida concorrência, o que ocasionaria terríveis crises internas em seus grandes centros industriais. O abrandamento da chamada guerra fria entre o Ocidente e o Oriente, pouco antes e depois da primeira Conferência de Genebra, agravou ainda mais esta situação, obrigando os Estados Unidos a se dedicarem com maior afinco às suas relações com as nações sul-americanas e encarecendo a adoção de providências políticas radicais, no sentido de preservar seus mais vitais interesses nestas áreas consumidoras.

Os golpes de Estado que em datas recentes repontaram na América Latina — Guatemala, Peru, Colômbia, Venezuela, Bra-

sil (24 de agosto 1954) — todos verificados onde em maior ou menor grau se punha em risco as antigas relações de trocas entre o mundo capitalista e sua periferia, são demais significativos para aqui exigirem um comentário mais alongado.

Assinalando, portanto, que a crônica do golpe de Estado argentino não seria suficiente para revelar as raízes mais profundas dos acontecimentos naquele país e que toda a interpretação feita com tal critério é, além de historicamente defeituosa, também facciosa, torna-se necessário dizer que a participação do imperialismo naqueles acontecimentos foge aos estilos meramente policialescos com que, por exemplo, ficou marcado o golpe na Guatemala, onde uma aberta intervenção norte-americana, em defesa de interesses ali constituídos, causou espanto e justa indignação em todo o mundo.

Sem embargo, porém, das diferenças de procedimento nos casos exemplificativos, indicados, tais golpes de Estado na América Latina possuem uma única explicação, à luz de critérios macroscópicos, que são os únicos válidos para o esclarecimento das linhas gerais da política internacional e os interesses que aí se encobrem. E, se no Brasil, o 11 de novembro aponta uma tendência nítida por uma recuperação da posição perdida em 24 de agosto de 1954, quando o latifúndio-mercantilismo tomou à força o poder (consultar "A situação política brasileira", CNT, ns. 2, 3 e 4), o 16 de agosto e, sobretudo, o 13 de novembro, na Argentina, com a queda de Peron e do general Lonardi, respectivamente, apontam uma total mudança de direção, na condução dos negócios do Estado. Com o general Aramburu no poder, intentam os grupos da chamada "oligarquia" argentina reconstituir uma ordem de coisas que o peronismo superava, tendencialmente, pelas implicações nacionalistas de sua política social, bem mais, de certo, do que por sua política econômica.

A política econômica

A política econômica argentina esteve condicionada por fatores endógenos e exógenos semelhantes aos que, nos países subdesenvolvidos, os fizeram, em certos casos, propender para a industrialização, como um meio de substituir importações para os seus mercados consumidores. O poder aquisitivo dêsses mercados consumidores nos países subdesenvolvidos — na Argentina e no Brasil, particularmente, dentro da América do Sul — apresenta-se já bastante elevado e cresce em ritmo acelerado, para ocasionar uma afluente pressão sobre as suas disponibilidades em dólares. Com isso, e porque a pressão seja cada vez maior, gerou-se uma conjuntura dentro dos quadros do subde-

envolvimento, para nações como as duas citadas, que as obriga a resolver o problema em termos de substituição de importações, qualquer que seja o custo de uma tal orientação econômica.

Mas, deixados os fatores econômicos mais ou menos à sua sorte, como até aqui tem sido, a substituição de importações operou-se no campo principalmente da superestrutura industrial, em prejuízo da formação de um parque de produção de bens de base, ou seja a indústria de base, que é a de produção de energia, ferro e aço, etc., cuja carência faz permanecer adstrita aos grandes centros industriais a possibilidade de produção, nos países subdesenvolvidos, dos bens de superestrutura. Ao lado, pois, da demanda de artigos industrializados, pressionando de um modo geral as disponibilidades cambiais, agrava a conjuntura a indispensável aquisição de materiais destinados a permitir o funcionamento das indústrias já instaladas.

Visto por alto esse fenômeno, pode parecer que o mecanismo assim sumariamente descrito indica desde logo um intransponível impasse para a superação das condições existentes nesses países, a Argentina entre eles. Sem dúvida, a instalação do relativamente precário parque industrial dessas nações prendeu-se à existência de saldos em moeda forte, acumulados sobremodo durante a guerra, mediante um esforço considerável de produção, quando as vendas aos beligerantes inverteram, por força da situação bélica, os termos das relações de trocas entre os países subdesenvolvidos e os grandes centros industriais. Rompeu-se então o relativo equilíbrio das trocas — realizadas com progressiva desvantagem para os produtores de bens primários — em benefício destes últimos, visto que se, em casos como o do Brasil, essa desvantagem permaneceu em termos absolutos, em virtude dos famosos acordos de Washington, para a Argentina, especialmente, dada a posição *sui generis* que tomou durante o conflito, tal desvantagem não se verificou sequer em termos relativos. Antes, a Argentina deixou a última guerra, em que não se envolvera diretamente, com positivos lucros financeiros. Este acúmulo de disponibilidade determinou, como no Brasil, uma inflação interna destinada a compensar o desequilíbrio do movimento comercial, então observado, nisto residindo, parcialmente, também, a capacidade consumidora crescente de tais países subdesenvolvidos através do aumento da renda *per capita* de suas populações urbanas, e mais escassamente das rurais. Não importa também frisar aqui que o aumento real da renda *per capita* não se realizou em termos adequados, motivando sérios desajustamentos internos nos países subdesenvolvidos que consideramos. Basta assinalar que tal aumento foi real

e determinou o processo do desenvolvimento, nesta atual etapa, em tais países.

A incapacidade do bonapartismo

A ênfase do processo do desenvolvimento nos países subdesenvolvidos assenta, por conseguinte, no aumento da renda real *per capita* e todos os fenômenos que a êste, de natureza econômico-social, se prendem de alguma maneira, sejam eles de ordem também econômica, puramente, sejam sociais a isto vinculados, sejam políticos. Demais não se poderia, corretamente, explicar a essência dos procedimentos sociais macroscópicos isolando-se aspectos de seu processo, porquanto importa saber que é o próprio processo que se auto-esclarece e nada o faz por ele. Daí que apenas uma visão dialética de tais fenômenos permita sua compreensão.

Sob semelhante ótica, a administração peronista, por seu caráter bonapartista, como a descreveu o sr. Jorge Abelardo Ramos no artigo que transcrevemos neste volume, assumia uma posição permanentemente periclitante, ante o influxo de forças sociais contraditórias e quase artificialmente trazidas em equilíbrio.

A máquina do Estado peronista assentava num complexo jogo de correntes sociais e políticas, mas basicamente reduzia-se (ver CNT, N. 1.º, pág. 77) a dois pilares principais. De um lado, organizou o sr. Peron uma frente popular, administrada através da Confederação Geral dos Trabalhadores, que, sobre não ser um órgão representativo de um autêntico sindicalismo, sofria os percalços do próprio jogo do sr. Peron. Esmerava-se o sr. Peron em satisfazer as aspirações mais imediatistas do setor popular de seu governo, através da ação assistencial de sua esposa, a sra. Eva Peron, cujo papel naquele governo era, assim, substancialmente, de frenadora dos impulsos revolucionários, ou mais intensamente evolucionistas, se quisermos, das massas populares, ao mesmo tempo em que mantinha essas massas presas ao governo peronista, com os acenos de um constante e progressivo assistencialismo. Na manipulação do assistencialismo, verem-se adiante, estava, porém, um dos principais obstáculos de natureza orgânica, que motivaram, mais tarde, a queda desse governo.

De outro lado, o sr. Peron, saído das fileiras do Exército ao qual se vinculava tanto por formação militar como por nele possuir fiéis amigos e seguidores da sua pregação nos tempos do GOU (Grupo dos Oficiais Unidos), voltava-se para essa corporação, visando a manter internamente um apoio que lhe per-

mitisse resistir a eventuais pressões internacionais e ampliar, assim, suas próprias resistências aos impactos que teria de receber em quase tôdas as frentes políticas.

Sabia êle que a Marinha e a Aeronáutica não o acompanhariam, na linha de sua conduta, pôsto que a mais elementar experiência política revela serem os oficiais dessas armas, nos países subdesenvolvidos, pessoas com sua atenção e suas aspirações dirigidas para padrões de vida imediatamente inacessíveis em seus países e apenas vigentes nos centros superiormente desenvolvidos. Isto, e a circunstância de que a composição reduzida dos quadros da Marinha e da Aeronáutica ocasiona a constituição de verdadeiras castas, as quais, por sua vez, especialmente na Argentina, encontram outra razão de existência nas origens aristocrático-burguesas de seu pessoal, produzia para o peronismo uma situação sobremaneira incômoda dentro das forças armadas. Esta situação, por certo, foi sempre mais presenteada pelo sr. Peron do que racionalizada, mas mostrava-se suficientemente evidente para levá-lo, de sua parte, a acautelar-se, apoiando-se no Exército. Neste, a formação oriunda da classe média argentina é maior e menos sujeita à alienação ideológica que marca a Aeronáutica, a Marinha e faz dessas armas a representação armada das camadas sociais comprometidas com o latifúndio-mercantilismo, fenômeno essencial do subdesenvolvimento na fase semicolonial desses países, e que se prolonga ainda dentro do esforço de superação dos estágios atuais, diferenciados, do seu subdesenvolvimento.

Por conseguinte, se o sr. Peron podia, por longo tempo, responder às ameaças veladas do latifúndio-mercantilismo argentino e, mais precisamente, opor a quaisquer veleidades contra-revolucionárias desses setores uma sólida situação popular e armada, não é também menos exato que o sistema em que fundou seu governo oferecia um permanente risco de ruptura. Se logrou resistir a condições dramáticas, como as ocasionadas pelas sécas que atingiram as colheitas de 1951/1952 e quase as destruíram, como as decorrentes da execução do seu primeiro e oneroso plano quinquenal, e ainda às conseqüências econômicas e políticas prementes que daí se originaram, sem dúvida não resistiria aos desgastes do próprio sistema que montou.

O moralismo atuante

A manutenção desse mecanismo de governo tinha de ser, e era, dispendioso. O sr. Peron empenhou-se em manipulações administrativas dentro do Exército, que lhe permitissem trazer a direção daquela corporação freqüentemente renovada, segun-

do uma pauta razoável de possibilidades institucionais, e segundo critérios que fôssem, preferencialmente, os seus e não os da instituição, propriamente. Mas, sobretudo, praticava por meio de sua ativa espôsa um assistencialismo pantagruélico, que a par de motivar gastos sempre maiores para a sua indispensável ampliação, consumia, na rotatividade do seu sistema próprio, numerários vultosíssimos, nem sempre aplicados de acôrdo com os fins do assistencialismo mesmo.

A corrupção que assim se instalou no seio do governo peronista tinha a agravá-la ainda mais o fato de que um governo revolucionário, como pretendia ser o do sr. Peron, não se podendo precaver de modo suficiente contra o oportunismo que é inevitável em tais casos, deu lugar à incidência de cada vez maiores desvirtuamentos dos objetivos iniciais da "revolução". Incompleta esta, é óbvio que a corrupção passou a constituir a nota dominante nas relações políticas e sociais internas, ocasionando justos descontentamentos.

A classe média argentina, portanto, premida por uma inflação que seria suportada, de certo, dentro do esforço de desenvolvimento, mas que atingia também a níveis desmedidos para um povo cidadão habituado a altos padrões de vida (momentaneamente nos setores alimentar e dos vestuários), essa classe média, em virtude dos desvirtuamentos aludidos e da própria política bifronte do sr. Peron, teria de reagir. E o fez conforme o modelo que se tem verificado em tais ocasiões: entregou-se a um moralismo desenfreado, apenas contido pelo controle governamental da imprensa. Os males do regime, situava-se ela na pessoa do sr. Peron e de sua espôsa, fazendo-os encarnar o mal absoluto, da mesma forma como, para as classes proletárias, beneficiárias do assistencialismo peronista, ambos personificaram sempre, de maneira confessada ou não, o bem absoluto. Na medida, então, em que o conflito de interesses das classes envolvidas nos acontecimentos se tornava mais agudo, mais importância era atribuída àquelas duas personalidades-símbolo, representativas das reivindicações objetivas das classes mais diretamente interessadas no processo (Consultar "O moralismo e a alienação das classes médias", CNT, N. 2.º, pág. 150).

Ilustrativo desse fato foi o esforço que o sr. Peron teve de realizar em 1953, para manter-se no poder, depois da morte da sua espôsa. O simples desaparecimento de Eva Peron, circunstância sem dúvida lutuosa, mas que politicamente poderia, em outras condições que não as argentinas, ser considerado simplesmente episódio, quase derruba o próprio sr. Peron. Logrou êle vencer a situação, ainda por uns momentos, graças ao seu conhecido poder de manipulação política, mas já então se encon-

trava inexoravelmente condenado, como o evidenciaram os sucessos posteriores.

Sintomas de decadência

Juntamente com êsses fatos, mas com referência à incapacidade mesma do sr. Peron de achar uma saída para seu dilema — superar-se ou ser derrotado — uma série de outros fatos se ligam à decadência do governo deposto a 16 de junho. No âmbito econômico é ilustrativo disso a política que aquele governo adotou em relação à produção do petróleo argentino (Consultar a *Revista Brasiliense*, artigo do sr. Paulo F. Alves Pinto, vol. 2.º, pág. 64, intitulado “Brasil e Argentina — duas políticas do petróleo”). Não logrou o sr. Peron compreender jamais que uma das bases de sua política econômica teria de residir no aperfeiçoamento da indústria petrolífera nacionalista argentina, não só mediante um incremento da produção, que seria indispensável, mas, de modo geral e principal, dominando os meios de produção e distribuição do produto, para só então cogitar de negociar com os grandes trustes internacionais, o que já poderia fazer, postas essas premissas, de modo inteiramente vantajoso para seu governo. Em vez de um tal procedimento, manteve o regime adotado em 1936, permitindo a comercialização e distribuição do petróleo pelas empresas estrangeiras, o que motivou quase de imediato a decadência da *Yacimientos Petrolíferos Argentinos*, órgão do Estado para a exploração do petróleo. Ainda mais, porém, o governo peronista comprometeu as possibilidades de incremento das atividades do órgão especializado, através de uma tributação sobre o mesmo que consumiu, até 40 milhões anuais de pesos dos seus recursos a serem invertidos; depois, em 1949, pelo decreto 10.756, permitiu a fusão das cinco empresas estrangeiras interessadas no mercado e, com isso, passou-lhes às mãos o controle concreto da indústria. O ato de cessão de 49 mil quilômetros quadrados a uma subsidiária da Standard Oil pôs uma pá de cal no assunto.

Parece, aliás, que o sr. Peron, influído talvez por uma literatura jornalística de suspeita origem, a respeito do advento da era atômica, queria “atomizar” sem mais a Argentina, pelo que se entregou, por esse lado, a charlatães que chegaram a anunciar a tragicômica bomba atômica argentina, submetendo ao ridículo internacional o seu governo. De qualquer modo, em relação à *Yacimientos*, o afundamento da política petrolífera e os insucessos da “atomização” planejada, seguramente jogaram contra êle, pessoalmente, os grupos nacionalistas mais conscientes do Exército.

Assim, rompeu-se a precária frente peronista, numa primeira e importante fenda nacional.

Outros fatores

Enquanto isto se verificava a longo prazo e resultava numa séria brecha para o sistema de forças que o governo peronista havia armado, os grupos implicados na manutenção do subdesenvolvimento — a velha “oligarquia” — moviam-se com maior desassombro, ainda quando não ostensivamente, por lhes faltarem para tanto condições e meios próprios de grande divulgação. O controle dos diversos tipos de propaganda pelo governo não impediu, contudo, que forças residuais pudessem ser mobilizadas ativamente para a campanha contra o sr. Peron. A Igreja Católica teve, nesta fase da luta, uma função preponderante. Anunciada a reunião de uma assembléia constituinte destinada a separar a Igreja do Estado, prelados de mais alta até à modesta estirpe puseram-se em campo, para condenar, em uníssono, as inclinações “materialistas” do peronismo. Focalizavam, para tanto, o divórcio, universalmente condenado pela Igreja e, por ela sempre aceito, quando um fato consumado.

De sua parte, o sr. Peron, cujo grau de consciência da decomposição do seu sistema bonapartista de governo nunca foi muito alto, insistiu, desesperadamente, na realização de semelhante objetivo. Já então parece ter despertado — em meio às orgias a que o conduzia, ultimamente, uma sexualidade retardada para a realidade das oposições que se formaram no bôjo de sua administração. Lançou-se ativamente na luta contra a Igreja. Mas, dadas as condições existentes, logrou apenas catalizar em proveito dos contingentes adversários os sentimentos religiosos de um povo marcado por séculos de participação da Igreja nos negócios do Estado. O Papa, como que a propósito, veio a público proclamar que não cogitava da excomunhão do sr. Peron, dêste modo pondo em pauta a possibilidade da referida medida. Mais tarde, no dia de *Corpus Christi*, uma procissão proibida nas ruas, irrompeu pelos portões da Catedral de Buenos Aires, onde devia confinar-se, e marchou para a praça pública, desafiando a polícia e o governo. Houve choques, acusações recíprocas; dois altos prelados foram exilados; veio a excomunhão. A sensibilidade religiosa de todas as camadas argentinas, quicá, inclusive, de alguma parte do proletariado, neste momento atônito, foi tomada de modo definitivo. Importantes chefes do Exército, com o general Lonardi à frente, como êle próprio mais tarde confessou, deliberaram destituir o sr. Peron. A 16 de agosto, a Marinha e a Aeronáutica, por alguns gru-

pos seus, empreenderam, com precipitação, um movimento rebelde. A brutalidade do bombardeio da população proletária que ocorreu, no instante crítico, ao apêlo do seu líder, reeditando as resistências de 1943 e 1945 nas aglomerações colossais da Praça de Maio, ainda permitiram ao sr. Peron alguns dias mais no poder. O Exército, defrontado com o dever de proteger o povo saído à rua, e experiente dos fatos pasados naqueles anos marcantes do início do peronismo, buscou acomodar a situação. Por um breve praso o mundo julgou que o sr. Peron vencera outra crise. A profundidade da mesma, porém, só ficou evidenciada depois. Cêrca de um mês a seguir, a Marinha punha vasos de guerra ao largo, enquanto a sublevação começava a repontar em Províncias importantes, como Córdoba, desta vez também em terra, demonstrando uma conjugação maior de forças a se lançarem contra o govêrno. Diante da ameaça de bombardeio de Buenos Aires, o Exército depôs o sr. Peron. Até aquêle dia, Peron valera os riscos de uma guerra civil. Dalí por diante, não valia mais a ameaça de canhoneio da Capital do país, embora o desenlace da luta, sem sombra de dúvida, fôsse o esmagamento completo da Marinha sublevada. O exército, no entanto, também se juntara à conspiração, assumindo-lhe a chefia, em tal movimento participando tanto os chefes militares da ala mais reacionária da política argentina como aquêles antigos companheiros do sr. Peron, que, desencantados, buscavam aproveitar a disposição revolucionária dos grupos da direita para reordenar a vida argentina, segundo estilos administrativos mais consentâneos com as reclamações e as proclamações das classes médias a que afinal se ligavam, de algum modo, êsses velhos companheiros do sr. Peron. Foi substituído pelo general Lonardi, a 23 de setembro.

Equívoco fatal

O comportamento do general Lonardi no govêrno pautou-se por um inflexível desejo de reacomodar a situação. Negou-se a devolver o jornal *La Prensa*, propriedade então da C.G.T., aos seus antigos donos, declarando mesmo que não assumira o govêrno para restabelecer a antiga ordem de coisas. Manteve também à testa da C.G.T. os principais dirigentes da organização operária, não podendo deixar de fazer algumas intervenções tácticas, porém, a fim de cobrir sua posição junto aos grupos mais impacientes da "oligarquia". Tentava, por conseguinte, apaziguar os dois lados. Apenas, a despeito de suas melhores intenções, era forçado a ceder à direita em prejuízo da C.G.T. e portanto ocasionava descontentamento nos meios operários,

que ameaçaram ir à greve. O sistema de forças peronistas estava à tôda evidência rôto em favor da extrema direita. O general Lonardi não poderia resistir muito tempo, Êsses grupos da oligarquia já se haviam infiltrado no poder desde o 16 de junho, quando o sr. Peron foi obrigado a substituir, por exemplo, o seu ministro do Interior — Ministério que era uma peça fundamental na política trabalhista do peronismo — o sr. Angel Borlenghi, por um oficial do Exército. Desde aí estava impedida a política de armar a C.G.T. transformando-a num exército popular, como o sr. Peron parece haver, tardiamente, pretendido. Se antes não o pudera fazer, dadas as condições em que se baseava seu poder e o alto nível institucional já atingido pelo país, não seria à última hora, na fase final de seu debilitamento, que lograria impor essa solução revolucionária. Esta tentativa já correspondia a um puro desespero de causa. Não seria o sr. Lonardi, por conseguinte, inicialmente comprometido, objetivamente, com a direita, que conseguiria reequilibrar a situação. A sorte fôra lançada muitos anos antes dêsses episódios. O peronismo condenara-se, por suas deficiências ideológicas e, sobretudo, pela má condução de sua política, bifronte, eternizada, inconsciente de suas próprias limitações históricas. Teria de ultrapassar-se para sobreviver, mas revelou-se incapaz de compreender-se, sequer.

Sem fazer, no entanto, injustiça aos responsáveis pelo movimento peronista, é preciso dizer que, se a direção política do sr. Peron à frente do govêrno conduzia um movimento basicamente popular à sua inevitável degola, em praso médio, só um aguçamento prematuro da consciência dêsse próprio movimento e de seu sentido histórico poderia ter evitado o desfêcho contra-revolucionário do golpe de Estado do general Aramburu, a 13 de novembro, quando foi depôsto o sr. Lonardi. Mas essa consciência histórica que salvaria o melhor do peronismo dependeu sempre de uma maturidade ideológica que, tanto o peronismo — movimento marcado pelo personalismo — como a tomada nacionalista de posição — do peronismo resultante — não foi e, talvez, nunca poderia ter sido alcançada de maneira suficiente. As responsabilidades dêste fato, se são dos dirigentes do peronismo e, principalmente, do sr. Peron, são também uma decorrência do grau de institucionalização dos interesses contidos no processo que descrevemos. Contra isso, teria o sr. Peron de organizar, desde o princípio de sua revolução nacionalista, uma base industrial-proletária dotada de vitalidade própria, ou sujeitar-se ao fim que teve. Pois, afinal, o 13 de novembro argentino estava contido no 23 de setembro, que, por sua vez, compreendia o 16 de junho e, assim por diante, numa sucessão de relações encadea-

das e condicionadas pelas perplexidades do processo de maturação política, que é o fato principal dos acontecimentos recentes e passados, naquele país.

Perspectivas

As forças reacionárias desassaimadas obtiveram o que pretendiam: o poder. Dêle se estão utilizando, na Argentina, para reconstruir uma política assinalada pela mais desabrida indignidade nacional. Enquanto economistas de nomeada como o sr. Raul Prebisch afastando-se de suas antigas posições, proclamam a necessidade de conter o consumo interno, com efeito, em última análise — a exemplo do que pretendem seus afins no Brasil — de conter a expansão econômica (mediante, até, a aplicação do neomaltusianismo, à falta de melhor idéia), o governo, por seu lado, vai se orientando por uma total entrega de posições ao imperialismo. As tentativas de liberação do câmbio, que não se realizaram por completo porque isto seria já uma rematada loucura, induzem a uma subordinação radical da economia argentina aos interesses colonizadores. Com isso chega ao término a liquidação da *Yacimientos Petrolíferos*, que o sr. Peron se encarregara de sabotar para substituí-la por uma quimérica industrialização atômica, como se fôsse possível passar do mínimo ao máximo, através da destruição dos termos médios do desenvolvimento econômico, na forma por que êste tem de ser considerado no caso latino-americano.

Mas importa saber, essencialmente, se um país com a renda nacional da Argentina pode ser subordinado do dia para a noite aos interesses mais retrógrados dos seus grupos *quisling*, sem que alguma reação vital ocorra, impedindo a destruição absoluta de uma obra que não é afinal do sr. Peron, mas da própria nação argentina, isto é, se o equívoco (pois disso se trata) de outros grupos, nacionalistas êstes, como o do sr. Lonardi, dentro do Exército e fora dêle, e o desencadeamento de um absurdo policialismo podem neutralizar o descontentamento geral a que a extrema direita argentina inevitavelmente condena o povo do seu país.

Parece que a experiência brasileira recente se reproduz, diferenciadamente, na Argentina: as tentativas entre nós feitas para comprometer-nos com a orientação reacionária do governo do sr. Café Filho, ainda quando deixando graves sinais na nossa economia, geraram um movimento nacionalista insuspeitado dentro do Exército brasileiro, e o constitucionalismo que aqui se impõe como critério político pode, também, surgir, sob esta ou outras formas, na Argentina.

Resta, contudo, dizer que o imperialismo logrou sua mais importante vitória na América do Sul, com o 13 de novembro argentino. O Brasil está agora isolado no quadro dos países sul-americanos. O pan americanismo monroísta recompõe-se, sob o signo de uma nova e mais poderosa força, porque mais interessada, a qual as exigências da política internacional fêz voltar-se, no que a nós importa, contra nós mesmos. E, neste sentido, os destinos da Argentina, sua capacidade de reação, ou sua inteira submissão, muito dependem de nossa própria capacidade de auto-afirmação. O Brasil é, pois, uma chave do problema, no espaço dos próximos anos.

*Para uma Política Nacional
de Desenvolvimento*

- I – PRÓLOGO**
- II – SITUAÇÃO ATUAL DO BRASIL**
- III – SITUAÇÃO ECONÔMICA E POLÍTICA DE
DESENVOLVIMENTO**
- IV – SITUAÇÃO SOCIAL E TRABALHISMO
PRODUTIVO E NACIONALISTA**
- V – O ESTADO E A ADMINISTRAÇÃO**

I - PRÓLOGO

I - PRÓLOGO

Finalidades dêste estudo

O presente estudo, baseado nos trabalhos que vêm sendo empreendidos pelo IBESP no campo das ciências sociais e na investigação dos problemas brasileiros, tem por finalidade, ainda que de uma forma incompleta e sumária, caracterizar a atual situação do Brasil e esboçar os delineamentos de uma política nacional de desenvolvimento.

Relatividade das diretrizes propostas

Sem embargo do tratamento científico dado à matéria, não se pretende reivindicar para as diretrizes políticas recomendadas, nenhum caráter de necessidade ou de infalibilidade. As opções políticas são sempre relativas e, por mais objetivos e válidos que sejam os métodos empregados para se chegar a elas, escapam à possibilidade de julgamento em termos de estrita verdade ou erro. Nesse campo, não há verdades; há decisões. Estas serão racionais ou arbitrárias, autênticas ou inautênticas, representativas ou não. O que importa, por isso mesmo, é empreender o esforço de esclarecimento necessário para assegurar a validade das decisões.

Simplicidade de nossos problemas

No caso brasileiro, os problemas com os quais se defronta o país são, na sua essência, extremamente simples. Isto porque, dada a fase em que ainda se encontra o processo histórico-social de nossa comunidade, os antagonismos de classe, mesmo no que já apresentem de irredutível, não chegam ao ponto, como ocorre em outras sociedades, de impedir se conciliem, na linha do interesse geral, os interesses fundamentais das diversas camadas da população. E se é certo que o regime da propriedade e a repartição do poder de consumo constituem, em nosso país como nos demais, uma área de insuperáveis conflitos de classe, não é menos certo que no

Brasil as questões mais importantes e urgentes são as que se referem à produção e à produtividade e permitem, em torno delas, a formação do consenso nacional. Acrescente-se, por outro lado, que o fato de nos encontrarmos, dentro da civilização ocidental, numa fase já superada pelos países econômica e culturalmente mais desenvolvidos, nos proporciona, a despeito do que há de específico em nossa situação, padrões empíricos para orientar causal e finalisticamente nossos esforços de desenvolvimento. Daí, a simplicidade que em sua essência apresentam nossos problemas.

Dificuldade das soluções

Não significa isto, entretanto, que tais problemas sejam de fácil solução. Uma coisa é a simplicidade que os problemas revelam à análise econômico-social e outra a simplicidade de seu efetivo solucionamento.

A realidade, de modo geral, é sempre inesgotável pelo conceito, motivo pelo qual, no seu tratamento prático, impõe resistências imprevisíveis. Ademais, nos países como o nosso, se somam às dificuldades inerentes a toda ação política, as decorrentes da heterogeneidade do meio social. Por esse motivo, certas providências que se apresentam como óbvias não logram condições sociais de realização e é muitas vezes mais viável dar adequado atendimento a questões complexas, que exigem particular esforço e tirocinio — e que por isso requerem soluções de exceção — do que enfrentar razoavelmente os casos banais de rotina.

Concepção faseológica

Entre os diversos pressupostos teóricos à luz dos quais foi organizado este estudo, releva destacar a perspectiva faseológica em que se coloca.

A concepção faseológica do processo histórico-social consiste, em primeiro lugar, no reconhecimento de que, a despeito de suas condições específicas, as comunidades pertencentes a um mesmo processo histórico global tendem a percorrer as fases determinadas pelo curso desse processo. Em segundo lugar, tal concepção implica na constatação de que, apesar da maior ou menor heterogeneidade interna de cada comunidade, as diversas fases pelas quais ela passa constituem uma estrutura-tipo de relações, segundo a qual se ordena toda a vida da comunidade. A fase representa, no campo da sociologia e em relação às comunidades, uma categoria equivalente à de época, no campo da história e em relação às culturas. Ambas essas categorias são instrumentos intelectuais de com-

preensão da realidade histórico-social, constituídas mediante a indução de suas relações típicas e a fixação, a partir de seu curso dialético, de formas características de seu desenrolar-se. Vale isso dizer que, se tais esquemas importam, inevitavelmente, numa simplificação da complexidade do social e numa rigidificação da fluidez do histórico, eles representam, por outro lado, essa realidade mesma, no processo da qual se verificam as regularidades e as características de que tais esquemas nos dão uma representação aproximada.

Fase e época

A relação entre a fase e a época é uma relação de equivalência, guardadas as diferenças que decorrem da escala imposta pelo objeto e da perspectiva da observação. A fase é uma etapa do processo histórico-social de uma comunidade. A época é uma etapa do processo histórico-social de uma cultura ou civilização. Uma e outra categoria indicam as etapas do processo histórico-social, ou seja, os modelos-tipo segundo os quais a realidade histórico-social se organiza e funciona, em virtude de determinadas condições. Ocorre, apenas, que as diversas comunidades que integram uma cultura, não se encontram na mesma fase, em cada uma das épocas dessa cultura. A época é determinada pelas fases das comunidades dominantes. Quando as relações entre as comunidades de uma mesma cultura se estreitam, de sorte que todas são levadas a viver no mesmo tempo histórico, como ocorre em nossos dias, esse fenômeno se torna muito claro. A fase em que se encontra o Brasil, por exemplo, corresponde àquela em que se encontravam os Estados Unidos nos fins do século XIX, não obstante o fato de o Brasil estar vivendo, como os Estados Unidos, na mesma época do imperialismo mundial. Diversamente, quando as relações entre as comunidades de uma mesma cultura são mais remotas e indiretas, o tempo histórico tende a se desdobrar em vários tempos, de sorte que coexistem, na mesma cultura, diversas épocas, conforme as fases em que se encontram as comunidades que a integram. Assim, enquanto a Itália, nos fins do século XIV, já se encontrava no Renascimento, o resto da Europa persistia na Idade Média.

As etapas da autoconsciência

Encerrando estas considerações preliminares, importa assinalar a evolução experimentada nos últimos vinte e cinco anos, pela autoconsciência nacional.

A freqüência com que hoje se parte, na análise da situação brasileira, do pressuposto do nosso subdesenvolvimento, conduz freqüentemente ao olvido de que essa tese é de aceitação muito recente, o que explica, em parte, o fato de serem também recentes os esforços sistemáticos para a superação de nosso atraso econômico-social.

De fato, até os anos 30 predominaram, em nosso país, as interpretações de sua situação e de sua história baseadas em fatores psicológicos, étnicos ou climatológicos. Tais interpretações do Brasil se caracterizaram pela atribuição, ao nosso país, de uma natureza ou vocação concebidas associológica e ahistóricamente, julgando-se que o Brasil fôsse desta ou daquela forma em virtude da predestinação que lhe era imposta por condições invariáveis, com o temperamento, a etnia, o clima, etc..

Admitida, a partir dos anos 40, a idéia de subdesenvolvimento, subsistiu, até à década seguinte, a tendência a considerar o nosso subdesenvolvimento como consequência da pobreza de recursos naturais do nosso território e das dificuldades existentes para sua exploração, por causa da localização dos mesmos, ao que se acrescia a tese de que o Brasil, sendo um país novo, não dispusera ainda do tempo e das oportunidades necessárias para a valorização econômica de suas riquezas.

Na verdade, o subdesenvolvimento é um efeito de múltiplas causas, entre as quais a disponibilidade e acessibilidade das riquezas naturais exercem uma importante influência. Mais do que tudo, no entanto, o subdesenvolvimento é um fenômeno econômico-social de caráter global, cuja explicação se tem de encontrar na análise histórico-sistemática do processo econômico-social de cada país. Nem a falta de riquezas naturais implica na fatalidade do subdesenvolvimento, como o prova a Suíça, nem, por outro lado, é lícito invocar, em abstrato, a juventude do Brasil, quando, no mesmo hemisfério, um país que lhe é contemporâneo, os Estados Unidos, figura como a nação economicamente mais desenvolvida do mundo.

Importa reconhecer, por isso, que o Brasil é um país subdesenvolvido porque tal resultou de sua história, porque os modos e as relações de produção, as instituições e as crenças predominantes, até nossos dias, conduziram o Brasil a uma insuficiente taxa de acumulação do capital.

II - SITUAÇÃO ATUAL DO BRASIL

1. CARACTERÍSTICAS GERAIS
2. ANALISE DA ESTRUTURA-TIPO

II – SITUAÇÃO ATUAL DO BRASIL

1. CARACTERÍSTICAS GERAIS

A estrutura-tipo

Estudar a atual situação do Brasil é determinar o estado em que se encontra o processo histórico-social brasileiro, mediante a análise histórico-sociológica do mesmo. O entendimento desse estado consiste na compreensão da estrutura-tipo segundo a qual se ordena a nossa comunidade e na compreensão faseológica de suas origens, de seu funcionamento e de suas tendências.

Sinteticamente falando, pode-se considerar que a atual estrutura-tipo do Brasil é a de uma comunidade ainda marcada por características semicoloniais, em estado de subdesenvolvimento econômico-social, mas em fase de acentuado desenvolvimento, ora obstado por determinados pontos de estrangulamento.

O colonialismo

O colonialismo, mais do que uma situação política, é uma situação econômico-social, caracterizada pela dependência de uma determinada comunidade — a comunidade colonial — para com outra comunidade — a metropolitana — ou para com outros países econômico-socialmente autônomos. Nesse sentido econômico-social, que não implica necessariamente a dependência política, as duas principais características do colonialismo são, em primeiro lugar, o fato de a comunidade colonial estar organizada como um instrumento a serviço de sua metrópole ou, de modo geral, dos países econômico-socialmente autônomos. Em segundo lugar, o fato de a comunidade colonial só poder desenvolver-se com impulsos exógenos. É esta segunda característica que torna relativamente sem importância o estatuto político da sociedade colonial, cuja dependência para com o exterior nem decorre basicamente da coação política nem constitui para tal sociedade unicamente um ônus.

mas antes representa sua própria forma de existência. As comunidades coloniais, de certo modo, são núcleos geográfica e socialmente descentralizados das sociedades que desempenham para com elas a função de metrópole.

Assim foi o caso do Brasil, enquanto nossa economia dependeu da produção, em regime escravo, de artigos de exportação, permanecendo este país, até princípio do século XIX, em situação de dependência colonial para com Portugal e, a partir dessa época, e por muito tempo após a independência política, em dependência colonial para com a Inglaterra.

O semicolonialismo

O semicolonialismo, como o indica o termo, caracteriza uma situação intermediária, entre o colonialismo e a autonomia econômica-social. Tal situação pode se apresentar sob múltiplas formas mas basicamente se caracteriza pela heteronomia da sociedade semicolonial. A existência de uma economia monetária, em que se verifique o efetivo pagamento dos fatores, permite a tais comunidades uma certa capacidade de crescimento endógeno. Mas a utilização dos fatores de produção continua se fazendo em vista de necessidades exteriores a tais sociedades, que desta forma persistem funcionando como núcleos descentralizados da economia dos países metropolitanos. Tal foi o caso do Brasil, no período que vai dos meados do século XIX até os primeiros decênios deste século.

Fase de transformação

Uma série de circunstâncias, que serão oportunamente estudadas, modificou consideravelmente a heteronomia econômica do Brasil, de sorte que não cabe mais, a partir de 1930, e especialmente a partir da 2ª Guerra Mundial, classificar como pura ou tipicamente semicolonial a estrutura econômico-social do Brasil. Conservam-se, todavia, algumas características semicoloniais. Tal se verifica, de um lado, na estrutura de nosso comércio exterior, dependente da exportação de um único produto primário, o café, destinado principalmente a um só comprador, os Estados Unidos. Tal se verifica, por outro lado, em nossa subcapitalização. Com isto somos levados a considerar o outro aspecto de nossa estrutura-tipo que é o subdesenvolvimento.

O subdesenvolvimento

Um critério de subdesenvolvimento que importa levar em conta, conquanto não defina suficientemente o fenômeno, é o da comparação das rendas per capita. Neste caso, são subdesenvolvidos os países cuja renda nacional per capita é baixa em comparação com outros. As relações de renda per capita, no entanto, além de não elucidarem a estrutura das economias, apresentam sob aspectos demasiadamente favorável países como a Argentina, e demasiadamente desfavorável países como a União Soviética.

Assim é que, levados em conta esses e outros critérios de subdesenvolvimento, pode-se, para efeito de uma compreensão global do fenômeno, caracterizar como subdesenvolvidas as economias que, por deficiência de seus fatores de produção, especialmente por falta de capital, não disponham, por conta própria, da possibilidade de dar aos seus fatores, em regime de pleno emprego, a máxima utilização permitida pela técnica existente, num momento dado.

Diversamente, porém, do que ocorre com a maioria dos países subdesenvolvidos, o Brasil não se apresenta em fase de estagnação. Com efeito, o Brasil aumentou sua produção total, de 1939 a 1952, em cerca de 82%, tendo elevado ainda mais, a preços constantes, seus gastos totais em consumo, que aumentaram de 125%, no mesmo passo em que as inversões brutas se mantiveram à taxa de 18% ao ano sobre a renda nacional. Esta por sua vez, de 1948 a 1952, aumentou de mais de 88%.

Esse crescimento, todavia, além de se ter processado de forma tumultuária e extremamente heterogênea, com relação aos diversos setores da economia e às diversas regiões do país, se defronta, atualmente, com alguns graves obstáculos. Tais são, principalmente, a crescente desproporção entre a procura de importações e a capacidade de pagamento em moedas estrangeiras, e, de outro lado, a desproporção entre os serviços infraestruturais e as necessidades desses serviços experimentada pela estrutura econômica do país.

2. ANÁLISE DA ESTRUTURA-TIPO

Definição

Na atual fase do processo histórico-social brasileiro, sua estrutura-tipo é a de um país subdesenvolvido, em que permanecem com algumas características semicoloniais e que se encontra em acentuada transição de uma fase puramente semicolonial e marcadamente subdesenvolvida, de que já se afastou, para uma fase de autonomia

econômica nacional e pleno desenvolvimento, para a qual tende, experimentando, todavia, nessa transição, uma forte crise de desequilíbrio.

As características semicoloniais

Como já foi mencionado, as características semicoloniais de nossa economia se revelam em sua acentuada dependência para com economias exteriores, em sua insuficiente capacidade de crescimento endógeno, ambos esses fenômenos representando notas residuais da anterior fase de processo histórico-social brasileiro.

Importa levar em conta, no entanto, que a falta de autonomia e de capacidade endógena de crescimento não pressupõe a tese de que somente as economias autárquicas adquirem o caráter de plenamente nacionais. A autarquia econômica, salvo por motivos estratégicos, não pode constituir um alvo deliberado nem é uma condição a que possam chegar todas as economias, mas representa apenas uma consequência, muito particular, das economias continentais, como a norte-americana ou a soviética, que ainda assim dependem do exterior para múltiplos fins. Diversamente, o que neste estudo se entende por falta de autonomia econômica, ou dependência econômica, é a acentuada subordinação do comportamento de uma economia ao comportamento do comércio exterior.

Por outro lado, o que se denomina capacidade endógena de crescimento é a possibilidade, por parte de uma comunidade, de proceder à acumulação capitalística de que careça mediante a aplicação reprodutiva, em seu processo econômico, de suas poupanças. Significa isto que seus investimentos se processam não de conformidade com os impulsos provenientes do exterior, mas dos impulsos decorrentes das necessidades internas.

A falta dessas duas atitudes caracteriza as economias coloniais e a falta da primeira ou insuficiência da segunda, as economias semicoloniais.

No caso do Brasil, a análise de nossas relações de intercâmbio denota nossa relativa falta de autonomia econômica. Comparados os produtos de nossa exportação com os de nossa importação, verifica-se a maior dependência do Brasil para com os produtos que importa e os países de onde os importa do que a dos países destinatários de nossas exportações para com os produtos desta e para conosco, como seus fornecedores. Por outro lado, enquanto é muito elevada, em relação ao Brasil, a elasticidade-renda e a elasticidade-preço de nossas importações, o contrário se verifica com nossas exportações, em relação a nossos clientes, motivo pelo qual facilmente atingimos o teto da superprodução de nosso principal artigo de

exportação, o café, ao passo que tendemos a aumentar nossas importações sempre que para tal dispomos dos meios de pagamento.

Tais características decorrem do fato de a exportação brasileira, na sua quase totalidade, se compor de matérias primas e de gêneros alimentícios, que representaram, praticamente, em 1953, 22% e 78%, respectivamente, do valor de nossa exportação, sendo que só o café, no referido ano, correspondeu a 67,5% do valor total de nossa exportação. Paralelamente, a importação de manufaturas, no ano em questão, representou 46% do valor de nossa importação.

Outro aspecto de nossa relativa falta de autonomia econômica se torna claro quando se considera que um só país, os Estados Unidos, absorve cerca de metade de nossas exportações (51,6% em 1952, e 47,9% em 1953) e supre quase a metade de nossas importações (41% em 1952).

No que se refere à nossa insuficiência de crescimento endógeno são altamente ilustrativos os dados coligidos pelo Grupo Misto BNDE — CEPAL — em seu recente *Esbôço de um Programa de Desenvolvimento para a Economia Brasileira*. Mostra aquele estudo que, de 1939 a 1954 o aumento da produção real brasileira foi de 101% o que dá uma taxa média de incremento por ano de 4,8%. Todavia, desse aumento de produção, apenas 1,9% foi reservado para a acumulação de capital. O crescimento verificado, portanto, foi devido, sobretudo, à contribuição externa, isto é, à acumulação de atrasados comerciais e a melhora substancial na relação de preços de intercâmbio, tendo esses fatores representado 81,1% das inversões líquidas efetuadas no período. Esse é o motivo pelo qual os investimentos, de 1946 a 1952, foram superiores à poupança nacional.

O subdesenvolvimento

É o subdesenvolvimento, todavia, a principal característica de nossa estrutura-tipo. Tal subdesenvolvimento consiste, essencialmente, na incapacidade de utilizar, da melhor forma possível, ao nível da tecnologia existente, os fatores disponíveis de produção, por causa da insuficiência do fator capital. Suas principais características são o subemprego e a baixa produtividade do trabalho, com a conseqüente alta percentagem da renda nacional absorvida pelo consumo que permanece em baixo nível per capita. Assim é que, numa população ativa, em 1950, de 17 milhões de habitantes de 10 anos ou mais de idade, excluídos, além dos inativos, os ocupa-

dos em serviços domésticos, a população aplicada à agricultura é de mais de 10 milhões, ou seja, mais de 60% do total. A renda nacional do setor agrícola, incluídos salários e lucros, que é, nesse ano, de Cr\$ 9,8 bilhões, corresponde a uma renda *per capita* de apenas Cr\$ 7.214,00, ou seja, menos de metade da renda *per capita* no setor industrial. Cabe a esse setor agrícola, todavia, 34% da renda nacional, enquanto somente 19,3% correspondem ao industrial. Daí a baixa produtividade *per capita*, cujo efeito é a manutenção da maioria da população do país em nível próximo ao da simples subsistência, a despeito de o consumo total, tomando-se por base o ano de 1952, absorver, segundo dados do estudo citado, 86% da renda territorial, ou seja, da renda nacional mais ou menos a renda líquida dos capitais estrangeiros.

A transição

Diversamente, porém, do que ocorre com outros países sub-desenvolvidos, o Brasil se encontra em transição para um mais alto nível de desenvolvimento. Tal transição se revela em múltiplos índices: todos indicativos de que se diferencia e desenvolve a economia nacional.

Se considerarmos, por exemplo, a distribuição quantitativa de nossos produtos agrícolas entre o setor destinado ao consumo interno e o destinado à exportação veremos que, tomando o ano de 1939 por base, com índice 100, o setor de exportação apresenta, em 1954, o índice 95,0 enquanto o de consumo interno ostenta o índice 199,0. Significa isto que o consumo interno se torna cada vez mais importante e desta forma mais apto a suscitar, endogenamente, o crescimento do país. Tal se revela no fato de que a exportação representava em 1939, 20,8% da nossa produção real, passando, em 1954, a representar apenas 7,2%. Fenômeno um pouco diverso se nota com relação à importação, que atendia, tanto em 1939, como em 1952, a 13,4% do consumo. Não menos característica dessa transição é o crescimento mais do que proporcional da indústria em relação à agricultura. Enquanto, em 1939, esta representava 39,3% da produção real, contra 14,4 daquela, a indústria já representa, em 1954, 21,6% da renda territorial, contra 28,9% da agricultura.

A crise de transformação

Essa rápida transformação do país, no entanto, não se está processando de uma forma tranqüila e equilibrada. Depois de quatro

séculos de um sistema de produção orientado para o suprimento de matérias-primas aos mercados internacionais, o país se defronta, ao transformar sua estrutura sob a pressão das novas condições externas e internas com um profundo desequilíbrio em vários setores essenciais. No plano econômico e financeiro, tal desequilíbrio afeta, sobretudo, seu balanço de pagamentos, sua capacidade de suprimento, para o próprio consumo, de bens e serviços infraestruturais, seu regime monetário e creditício e seu sistema de abastecimento.

III – SITUAÇÃO ECONÔMICA E POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO

A. SITUAÇÃO ECONÔMICA

1. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA
2. DESEQUILÍBRIOS DE TRANSIÇÃO
3. A CRISE DO INTERCÂMBIO COMERCIAL
4. A CRISE DE INFRAESTRUTURA
 - a) QUADRO GERAL
 - b) ENERGIA ELÉTRICA
 - c) PETRÓLEO
 - d) HULHA
 - e) TRANSPORTES
5. A INFLAÇÃO E O COMPLEXO ESCASSEZ-CARESTIA

B. POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO

1. O PROBLEMA EM QUESTÃO
2. O DESEQUILÍBRIO DE TRANSIÇÃO
3. CONDIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO
4. O PROBLEMA DOS RECURSOS
 - a) A QUESTÃO EM JÔGO
 - b) INVESTIMENTO E RENDA
 - c) RECURSOS DISPONÍVEIS

C. PLANEJAMENTO ECONÔMICO

1. INTRODUÇÃO
2. ESQUEMA DO PLANEJAMENTO
 - a) COMÉRCIO EXTERIOR
 - b) TRANSPORTES
 - c) ENERGIA
 - d) INDÚSTRIA DE BASE E AGRICULTURA

III – SITUAÇÃO ECONÔMICA E POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO

A – SITUAÇÃO ECONÔMICA

1. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA

As três fases

Consideradas em suas grandes linhas, a história econômico-social do Brasil apresenta três fases distintas. A primeira, é a fase de economia de produção escravocrata e vai desde os primórdios da colonização até meados do século XIX. A segunda, é a fase da economia semicolonial de exportação e vai de meados do século XIX, a partir da abolição do tráfico de escravos e de sua progressiva substituição pelo trabalho assalariado, até à crise do café em 1930. A terceira, é a fase de transição para a autonomia econômico-social do país, que, iniciada em 1930 e acelerada com a 2ª Guerra Mundial, prossegue até nossos dias.

A fase colonial

A primeira fase, cobrindo o largo período de três séculos e meio, sem embargo das numerosas transformações que nela se verificaram e que diferenciam a incipiente colônia dos séculos XVI e XVII do Império independente de meados do século passado, apresenta, como igual característica, a produção, em regime escravo, de artigos destinados aos mercados internacionais. Nesse mesmo período a Europa atravessa épocas distintas: o Renascimento, nos séculos XV e XVI; o Barroco, no século XVII; a Ilustração no XVIII; a Revolução Industrial, na primeira metade do século XIX. Sua economia passa do mercantilismo para o industrialismo. A despeito dessas profundas transformações, todavia, as relações entre a Europa e o Brasil, em todo esse período, conservaram as mesmas características. O Brasil é uma sociedade colonial, heterônoma, que funciona como uma peça da economia européia, sob o influxo

da qual produz, para o consumo dela, o açúcar, os metais preciosos e novamente o açúcar, sem que, nesse longo período, se registre uma alteração estrutural em nossa economia e sem que, a despeito do grande valor que atinge, anualmente, nosso intercâmbio comercial, haja um incremento da renda nacional correspondente ao mesmo.

O que caracteriza esta fase, portanto, é a sua estabilidade. Não importa o fato de que, com o curso do tempo, os antigos senhores do engenho, em lugar das toscas fazendas primitivas, possam gozar, em suas propriedades rurais ou na Corte, de condições de conforto incomparavelmente superiores, que se assemelham, ou mesmo superam, em muitos casos, às dos mais abastados europeus. A prosperidade da classe dos fazendeiros é um fenômeno à parte, na vida social do Brasil. Assim como a produção escravocrata é um processo descentralizado da economia européia, assim a vida da classe dominante, no Brasil, é um episódio descentralizado da vida européia. O Brasil, como comunidade específica, não tem existência própria, é um lugar geográfico habitado por escravos, que não constituem uma sociedade porque não têm autonomia econômica e social, e por populações marginais que vegetam no nível de sua sobrevivência, sem possibilidades, tampouco, de constituírem uma sociedade, por lhes faltar capacidade de acumulação. O resto, é uma parte descentralizada da Europa, que está no Brasil mas não faz parte dele.

A fase semicolonial

A segunda fase, compreendendo a última metade do século XIX e os três primeiros decênios deste século, caracteriza-se pela formação da sociedade brasileira, sua diferenciação em classes e seu enriquecimento, mediante a acumulação da renda proveniente do café, o reinvestimento dessa renda para o aumento da produção cafeeira e a parcial aplicação dessa mesma renda na produção de artigos, agrícolas ou industriais, destinados ao consumo interno. Ocorre, todavia, que o desenvolvimento do país é um efeito induzido pelo desenvolvimento econômico da Europa, e, mais tarde, dos Estados Unidos. O aumento de nossa renda depende do aumento da procura do café. A elevação da produtividade, da elevação dos preços do café. Nessas condições, o crescimento brasileiro é puramente quantitativo, pouco alterando a estrutura de nossa economia, que aumenta por justaposição de novas lavouras de café. Nos anos 20, chega-se ao teto da capacidade internacional de consumo do café. Mas como não haja no Brasil outro processo de acumulação além da renda do café, continua a aumentar nossa produção, que passa a ser estocada, e nos conduz à crise de 29 com reservas armazenadas superiores a 30 bilhões de cruzeiros ao valor

da moeda em 1953. A característica dessa fase, portanto, é a da dependência de nossa economia para com a situação econômica mundial. Diversamente do que ocorria na fase anterior, o Brasil já é uma sociedade dotada de vida e de economia próprias, em que aumenta a renda *per capita*. Mas seu crescimento é induzido, e logo atinge a taxa limite.

A fase de transição

A terceira fase do nosso processo econômico-social, iniciada em 1930, caracteriza-se pela diferenciação da economia brasileira, mediante o aparecimento de possibilidades de investimento substitutivos da cafeicultura. Formara-se uma população consumidora que cresce vertiginosamente. A queda do preço do café e a correspondente desvalorização da moeda proporcionam melhores oportunidades de inversão nos setores destinados ao consumo interno, onde os preços em moeda nacional são compensadores e o similar estrangeiro é obstaculizado pela taxa cambial, até às proximidades da guerra, e depois, é impedido de entrar, por causa desta. A indústria brasileira, incipiente, até à I Guerra e que com esta tem seu primeiro surto, recebe, com a II Guerra, um extraordinário impulso. O Brasil deixa de ser um país "essencialmente agrícola" para encontrar, na indústria, uma atividade alternativa de crescente importância.

A partir de 1945, todavia, configura-se a crise que hoje atinge ao seu auge. Os saldos cambiais acumulados durante a guerra são, em grande parte, dilapidados, nos dois anos seguintes, em bens de consumo. As divisas brasileiras, continuando a depender do café, voltam a encontrar um teto inferior à demanda corrente e acumulada de equipamentos. Aumenta o consumo de petróleo e derivados, à razão de 14% ao ano, sem que se desenvolva a produção nacional. E entram em carência todas as demais fontes de energia. As ferrovias, mal cuidadas desde antes da guerra, se tornam imprestáveis, e, na impossibilidade de reaparelhamento, cada vez se mostram mais incapazes de atender à procura de transporte e cada vez operam em condições menos econômicas. Faltam, igualmente, os meios de transporte marítimo. A indústria de base é insuficiente. Toda a infraestrutura do país cede ao peso das crescentes necessidades da demanda. Paralelamente, a inflação, originada pelas exportações sem contrapartida, durante a guerra, se constitui numa espiral incontrollável entre a alta dos preços e a dos salários.

Nesta terceira fase, o imperialismo colonial europeu, que se processara dos fins do século XIX à I Guerra Mundial, é substituído pelo imperialismo mundial dos Estados Unidos, que disputa

com a União Soviética a dominação do mundo. Cessam os investimentos internacionais de caráter puramente financeiro, que se tinham verificado na fase anterior, e de que o Brasil se beneficiara, quer sob a forma dos empréstimos para o Estado, quer sob a forma de inversões em diversos empreendimentos, como em ferrovias e energia elétrica. O capital europeu, atualmente, se limita a operações de financiamento a prazo médio. O capital americano, internacionalmente, se encontra em investimentos políticos, como no caso do plano Marshall, ou em investimentos puramente econômicos, isto é, investimentos que visam a descentralizar certos setores da produção americana, em busca de salários menores, de vantagens especulativas, através da valorização do dólar, ou de acesso às fontes de matérias-primas, destinadas ao consumo dos Estados Unidos.

2. DESEQUILÍBRIOS DE TRANSIÇÃO

Transformação da estrutura-tipo

As duas grandes transformações que se verificaram na estrutura-tipo da economia brasileira foram ambas devidas, de um lado, à modificação das condições externas e, de outro lado, a um processo dialético interno, mediante o qual o progressivo aumento de determinados fenômenos quantitativos, basicamente, da população, redundou numa alteração qualitativa do processo. Assim é que a passagem da economia brasileira da fase colonial em que se encontrava, até meados do século XIX, para a semicolonial, a partir de 1850, decorreu, quanto ao fator externo, da supressão do tráfico de escravos e, quanto ao fator interno, da lenta formação de uma reserva nacional de mão-de-obra. Por sua vez, a transformação de nossa economia semicolonial, nos primeiros decênios deste século, em uma economia em acentuado processo de autonomização e desenvolvimento, fase essa em que nos encontramos, aproximadamente, desde 1930, foi devida, quanto ao fator externo, à baixa capacidade de importação, por parte de nossos clientes, dos produtos da exportação brasileira, notadamente, do café e, quanto ao fator interno, à expansão e diversificação do mercado interno.

A crise cambial

No caso das transformações ocorridas no curso dos primeiros decênios deste século, o fator externo que a motivou, ou seja, a baixa elasticidade-renda de nossas exportações, foi agravado pela

crise de 1929, cujos efeitos, no Brasil, foram, por sua vez, multiplicados pelo fato de a crise nos haver surpreendido no auge da política de acumulação dos excedentes não exportados de café. Vale lembrar, no que se refere à falta de correspondência entre o crescimento da renda *per capita* de nossos compradores e o incremento do consumo de café que, de acordo com os dados levantados por Celso Furtado, enquanto o aumento da renda real *per capita* americana, de 1920 a 1929, foi de 35%, o consumo de café se manteve na mesma taxa de 12 libras anuais *per capita*, permanecendo o preço do produto estabilizado em cerca de 47 cents por libra. Desta forma, quando a crise de 1929 revelou a impossibilidade de se chegar algum dia a vender os estoques acumulados de café, que representavam naquela época, em moeda de 1953, cerca de 30 bilhões de cruzeiros, ficava definitivamente encerrado um ciclo de nossa economia. Nem podíamos mais prosseguir aumentando nossa produção de café, nem tínhamos condições para impor, pela estocagem, uma redução artificial da oferta visando à manutenção dos preços.

Por motivos que já foram indicados, o Brasil, sob a pressão da lavoura cafeeira e ante a situação de fato de haver expandido, no período que anteceder a crise, suas plantações de café, substituiu, nos anos 30, a estocagem dos excedentes por sua incineração. Com tal processo, conjugado à desvalorização da moeda, procurou-se, e em grande parte sem o conseguir, reduzir os prejuízos causados à lavoura pela superprodução e pela brusca queda do preço para 8 cents a libra. O resultado não planejado desse método, entretanto, foi a involuntária adoção de uma enérgica política antecíclica, mediante a manutenção artificial do nível de emprego, política essa graças à qual persistiu o poder de compra global dos salários, o que permitiu que os recursos que não encontravam mais aplicação no setor de exportação, se orientassem para o atendimento do consumo interno.

Essa expansão do consumo interno, que foi o outro fator de transformação de nossa economia semicolonial, além de ser provocada pela manutenção artificial do nível de emprego, tornou-se possível graças à alta taxa de crescimento da população. Em 1900, o Brasil contava com pouco mais de 17,3 milhões de habitantes. Em 1920, essa população era de mais de 30,6 milhões, o que representa um aumento de 76,8% em apenas 20 anos. Esse forte incremento demográfico persistiu até nossos dias. O censo de 1950 acusou uma população superior a 51,9 milhões, o que representa um aumento demográfico, para este meio século, de 200%.

A crise de crescimento

A transformação experimentada pela economia brasileira, em virtude desses dois fatores, consistiu, basicamente, em torná-la uma economia dotada de maior capacidade endógena de crescimento, cuja produção passou a se destinar, principalmente, para atender ao consumo interno, tornando-se mais diferenciada e elaborada. Essa transformação, todavia, se realizou em condições muito diversas das que se verificaram, em meados do século passado, quando a supressão do tráfico servil modificou nossa economia colonial em uma economia semicolonial. Substituídos, o escravo, pelo trabalhador assalariado e a cultura da cana, pela do café, o país continuou, não obstante, no século transato, sendo um fornecedor de matérias-primas e um importador de produtos acabados. Ainda estava longe a época em que nossas exportações atingiram o teto da capacidade de importar de nossos clientes e nenhum obstáculo se opunha, naquela fase, à continuação e à aceleração do crescimento econômico do país.

Diversamente, a superação, que se vem verificando a partir de 1930, da fase semicolonial de nossa economia, por isso que ocasionada pela crise de nosso intercâmbio comercial, apresenta, simultaneamente, um quadro de expansão econômica e um quadro de crise, reciprocamente condicionados. Não podendo mais se abastecer, no exterior, dos produtos requeridos por seu consumo interno crescente, o país foi obrigado a produzir para seu próprio consumo, o que lhe trouxe um continuado progresso, mas se defrontou, paralelamente, com sérias dificuldades para atender aos requisitos dessa produção para consumo próprio, quer pelo fato de passar a depender de equipamentos e de matérias-primas que tinha de importar, quer pelo fato de não dispor de uma infraestrutura econômica suficiente para alicerçar sua atividade produtiva. A primeira dificuldade gerou uma crise crônica de nosso balanço de pagamentos, que ora atinge seu auge. A segunda, um processo de superemprego dos bens e serviços de infraestrutura, que cedo atingiram o teto de suas possibilidades, passando a se verificar, com o crescente deficit da oferta de tais bens e serviços, em relação à procura, um estrangulamento da economia brasileira. Suscitados, em parte, por essas duas deficiências, surgiram graves perturbações em nossos sistemas de crédito e de abastecimento.

A atual fase da economia brasileira, marcada pela transição de uma estrutura subdesenvolvida e ainda caracterizada por notas semicoloniais para uma estrutura plenamente desenvolvida e autônoma, também é marcada pela crise que lhe inflige essa transição. Essa crise radica, de um lado, na crescente desproporção entre

nossas necessidades de importação e nossas possibilidades de pagamento no exterior e, de outro lado, no desequilíbrio entre as exigências de nossa superestrutura econômica e as possibilidades de nossa infraestrutura. E se manifesta também pela inflação, especialmente, no que se refere ao abastecimento, pelo complexo escassez-carestia.

3. A CRISE DO INTERCÂMBIO COMERCIAL

A queda do café

A brusca deterioração do preço do café, em 1929, causada, de um lado, pela superprodução e, de outro lado, pela grande depressão, reduziu nossa capacidade de compra, no exterior, tornando insuficiente a remuneração do café, à taxa cambial preexistente: A queda de nossa capacidade de compra, em termos absolutos, se torna claramente visível quando se considere, conforme dados reunidos por Caio Prado Júnior, que o valor de nossa exportação, em libras ouro, no decênio 1921-1930, foi superior a 805,8 milhões, enquanto, no decênio seguinte, foi de apenas 377,0 milhões, o que representa uma diminuição de 53,2%. Paralelamente, o preço do café, nos Estados Unidos, que em setembro de 1929 era de 22,5 cents por libra, baixou, no mesmo mês de 1931, para 8 cents, o que representa uma diminuição de 64,4%.

Essa perda de capacidade de pagamento, compensada para o setor exportador, em termos de remuneração em moeda nacional, por uma correspondente desvalorização do câmbio, teve por consequência a transformação da estrutura de nossas relações de troca, em virtude da qual uma quantidade e uma variedade crescentes de produtos acabados vieram a ser produzidos ou ultimados no país. Tal fenômeno, todavia, forçando o país a se industrializar, o obrigou a importar, em lugar dos artigos acabados requeridos por seu consumo, os equipamentos necessários para produzir tais artigos.

O impasse cambial

A II Guerra, interrompendo a normalidade do intercâmbio, forçou ainda mais esse processo. O resultado de tal modificação, porém, foi restabelecer depois da guerra e a despeito da posterior elevação do preço do café por tonelada, o impasse cambial, desta vez em termos ainda mais inflexíveis, porquanto nossa importação, reduzida à compra de bens de produção, tornou-se incompreensível.

Conforme dados da CEPAL, na base do valor do cruzeiro em 1952, verifica-se que a importação de bens de capital, em re-

lação às inversões totais, era de 30,0% em 1939, passando a 45,8% em 1947, data a partir da qual se reduziu, por causa dos controles físicos das importações, vindo a ser de 27,1% em 1954. A situação teria sido muito mais grave e o climax do impasse teria ocorrido antes, se não se houvesse verificado, primeiramente, com a guerra e, passados os efeitos desta, a partir de 1947, e especialmente de 1950, uma acentuada melhora em nossos termos de intercâmbio. Graças a tal melhora, embora não se modificasse, estruturalmente, a tendência a declinar nossa capacidade de importação, em relação à procura, o poder de compra do Brasil no exterior foi superior ao dos anos 30.

Isso não obstante, a correlação entre os investimentos e a importação de bens de capital, decorrente da nova estrutura de nossa importação, se estabeleceu em tais termos que, como o indica Heitor Lima Rocha, em trabalho publicado no 2º número desta revista, para cada aumento de 1% nas inversões totais aumenta de 1,25% a importação de bens de produção. E como a percentagem dos bens exportáveis, em relação à produção, conforme levantamento da CEPAL, tende a cair, havendo passado de 24,4% em 1939, para 8,4% em 1952, verifica-se que o descompasso entre a capacidade de importar e a procura de importação de bens de produção é fatal e crescente.

O novo impasse cambial

Assim é que a superação do impasse cambial provocada pela crise do café, nos anos 30, mediante a substituição de artigos importados pelos de produção nacional, conduziu a novo e mais grave impasse cambial, a partir do momento em que as novas necessidades de importação, correspondentes à procura de bens de capital, ultrapassaram nossa inelástica capacidade de pagamento em moeda estrangeira. Essa crise cambial, que radica na estrutura mesma de nossas relações de intercâmbio e que se processa em ritmo crescente, foi ainda mais agravada com a atual crise conjuntural do café, que reduziu consideravelmente nossas disponibilidades de moeda estrangeira.

O desequilíbrio de nosso balanço de pagamentos, omitidas as circunstâncias casuais do momento, é de caráter estrutural e radica na baixa elasticidade de nossas exportações, comparada com a alta elasticidade das importações. Embora a natureza destas se tenha acentuadamente modificado, à medida em que passamos a importar equipamentos e matérias-primas em lugar de produtos acabados, a natureza das exportações não se alterou.

Continuamos hoje lastreando nossa capacidade de importação, como antes de 1929, na venda dos mesmos artigos primários, entre

os quais, somente o café, representava, no período 1925-1929, 71,9% do valor total das exportações, e ainda continuou representando, no período 1949-1953, 64,3% do valor total das mesmas. Ora, como o incremento da renda afete desigualmente os países exportadores de produtos acabados e os exportadores de produtos primários, aqueles aumentando mais do que proporcionalmente, e estes menos do que proporcionalmente, sua capacidade de exportação, segue-se que, enquanto não se alterar a estrutura de nossa exportação, continuaremos incapacitados de expandi-la proporcionalmente ao crescimento de nossa renda.

Deve observar-se, entretanto, que a expansão da produção interna diminuiu a taxa de dependência entre nossa renda nacional e nossa procura de importações, taxa essa que desceu de 22%, no período 1925-1929, para 12%, em 1952. Isto não obstante, nossa dependência para com a importação se agravou tanto na relação entre capacidade para importar e procura de importações, quanto no que se refere à compressibilidade da importação, que já se acha reduzida ao máximo, uma vez que cerca de 90% das importações são constituídas por bens essenciais.

Assim sendo, verifica-se, na relação entre renda nacional e importações, conforme a extrapolação feita por Heitor Lima Rocha, no estudo já referido, que em 1962 as importações deverão corresponder a 9,3% da renda nacional, a capacidade para importar não permitiria atender, se não forem adotadas as providências adequadas uma procura de bens essenciais ora importado da ordem de 23 bilhões de cruzeiros, aos preços de 1952.

4. A CRISE DE INFRAESTRUTURA

a) QUADRO GERAL

Infra e superestrutura

Paralelamente à crise de intercâmbio, e por ela influenciada, verifica-se, na atual fase de transição da economia brasileira, uma crise igualmente séria nas relações entre sua infraestrutura e sua superestrutura. Em outras palavras, verifica-se que o desenvolvimento econômico do país suscitou uma procura de bens e serviços de base, notadamente os relacionados com a energia e os transportes, superior à capacidade de oferta de tais bens e serviços.

A natureza, a quantidade e a distribuição das diversas formas de energia e dos meios de transportes existentes no país foram determinados pelas necessidades que este experimentava em sua fase semicolonial. Por outro lado, a produção destes bens e serviços foi empreendida por capitais estrangeiros, segundo os critérios de investimento adotados, até antes da grande depressão, para

inversões desse gênero em países semicoloniais. Assim é que todo o nosso sistema de energia e transporte se constituiu em função de uma economia elementar e heterônoma, orientada para a exploração de produtos primários para o mercado exterior. E a política econômico-financeira que dirigia tais empreendimentos era determinada pelo interesse dos grandes capitais estrangeiros, que tinham em vista, de um lado, a necessidade de conciliar suas atividades no Brasil com as que exerciam em outras áreas do mundo, e, de outro lado, que desejavam se assegurar uma alta taxa de lucro sobre os investimentos efetuados.

Novas dificuldades

Acrescente-se que, a partir do momento em que o poder público passou a regulamentar tais empreendimentos, inclusive encampando vários deles, como foi especialmente o caso das estradas de ferro, muitas das deficiências existentes não puderam ser corrigidas, ou porque, no curso da II Guerra, não fosse possível obter os equipamentos e materiais necessários para a manutenção e expansão dos mesmos, ou porque, no período posterior, dilapidados os saldos acumulados durante a guerra, se tornasse difícil reunir os recursos em moeda estrangeira, e mesmo em moeda nacional, para tal necessários, ou ainda porque os quadros políticos e administrativos do país se revelavam, freqüentemente, ineptos e desonestos.

Esse quadro geral explica, em grande parte, as razões da escassez de energia elétrica, da distribuição deficiente de nossa rede ferroviária, da situação calamitosa em que se encontra seu material fixo e rolante, da insuficiência de nossa marinha mercante, bem como nos faz compreender o motivo pelo qual a hulha brasileira jamais foi explorada adequadamente, forçando nosso país a importar a inglesa, e as razões pelas quais o petróleo, até recentes anos, foi declarado inexistente no território nacional.

Todos esses fatos, que hoje suscitam, inevitavelmente, uma opinião crítica, devem ser considerados em termos puramente constatativos, quando se os contemple segundo uma perspectiva histórica, uma vez que outro não podia ter sido o panorama de nossos sistemas de energia e transporte nas condições que prevalece no Brasil até os anos 30. E' a rápida transformação do Brasil, nos últimos vinte anos e, sem dúvida alguma, ao fato de a compreensão econômico-financeira de nossos problemas só se ter desenvolvido entre nós a partir do último decênio, que se deve o terrível descompasso em que hoje se encontram nossos serviços e bens de infraestrutura em relação às novas exigências de nossa economia e ao novo entendimento que dela temos.

E assim, vistos os aspectos gerais do quadro apresentado por nosso sistema de energia e transporte, consideremos, em particular, as questões mais relevantes da matéria.

b. ENERGIA ELÉTRICA

Situação existente

A potência instalada do Brasil, para o suprimento de energia elétrica, era de 1.243.877 kw. em 1940, elevando-se a 1.979.388 kw em 1950. Tal potência corresponde, nesta última data, a uma produção *per capita* de 147 kwh por ano, ou seja, o equivalente à dos Estados Unidos, no início da I Guerra e, atualmente, a 6,7% da produção *per capita* americana.

A simples comparação com os Estados Unidos, porém, é pouco elucidativa, uma vez que o que importa é a correlação entre a produção geral e a de eletricidade. Tal comparação pode ser feita levando-se em conta que o aumento da produção real, de 1939 a 1952, foi de 82%, enquanto o da potência elétrica instalada, de 1940 a 1952, foi de apenas 58%. O resultado dessa desproporção se faz sentir no crescente *deficit* da oferta, a despeito de sua forte concentração geográfica e comercial — uma vez que 80% da produção é controlada pelos grupos *Light & Power* e *Bond and Share* — e apesar de o fator de carga ser extremamente elevado, apresentando taxas médias anuais superiores a 60%.

Efeitos da escassez

Os dois principais efeitos da carência de energia elétrica são, em primeiro lugar, o estrangulamento da expansão econômica do país, especialmente no setor que se tem desenvolvido mais vigorosamente, que é o industrial, forçado, no Rio de Janeiro e sobretudo em São Paulo, a submeter-se a um severo regime de racionamento e cortes do circuito, que importa em imobilizar, sem reduzir-lhe os gastos fixos, parte de sua capacidade produtiva. Em segundo lugar, a escassez de energia elétrica tem impedido que essa energia exerça no país a função substitutiva da energia de outras fontes, mais onerosa para os consumidores ou para a economia nacional.

Necessidade de eletrificação

O estágio extremamente rudimentar em que o país ainda se encontra, do ponto de vista energético, faz que 80% da energia

consumida provenha da combustão de lenha. O emprêgo da madeira para tal fim, no entanto, além de pouco eficiente, do ponto de vista energético, já está assumindo proporções alarmantes, por seus efeitos devastadores das matas, perturbadores do regime das águas e erosivos sobre os solos. As demais fontes de energia térmica, a hulha e o petróleo, são insuficientes: a primeira, por sua relativa escassez e má qualidade e a segunda, pela insuficiência da pesquisa e da lavra. Dai a necessidade imperiosa e urgente de se ampliar o potencial elétrico do país, a ser produzido por via hidráulica, ampliação essa fartamente permitida pelo potencial hidráulico de nossas bacias, avaliado em mais de 19 milhões de CV.

c) PETRÓLEO

Situação atual

A situação do Brasil, no que se refere ao aproveitamento e à industrialização de suas prováveis reservas petrolíferas, ainda se encontra em fase incipiente. A despeito das grandes possibilidades potenciais que oferecem as bacias sedimentares do país, cuja extensão atinge a 3 milhões de quilômetros quadrados, nem o capital privado, nacional ou estrangeiro, quando lhe era lícito fazê-lo, nem o Estado, foram capazes de alcançar resultados significativos, até 1953. Enquanto isto, o consumo interno de produtos do petróleo experimentou neste após-guerra um notável incremento, fazendo com que os gastos em divisas com as importações desses produtos, que, em 1948, era de US\$ 9,5 milhões mensais, aumentassem para US\$ 21 milhões mensais, em 1954, ou seja um aumento médio anual de 14%.

A promulgação da lei n. 2.004, de 3 de outubro de 1953, que dispôs sobre a política nacional do petróleo e instituiu a Petrobrás, sociedade por ações, foi o primeiro passo sério para encaminhar uma solução adequada e viável ao problema de suprimento de petróleo de fontes nacionais. Dotada aquela empresa de economia mista da flexibilidade de meios de operação similares aos das demais empresas de iniciativa particular e, sobretudo, de recursos financeiros numa escala compatível com as dos empreendimentos que deve realizar, são agora fundadas as esperanças de que o problema do petróleo deixe de ser problema de governo para transformar-se em tema meramente técnico, da competência e exclusiva preocupação de uma empresa específica.

Cadernos do Nosso Tempo, em seu n. 4, teve oportunidade de analisar a questão em detalhe, chegando à conclusão de que os recursos disponíveis, estimados para os próximos anos em . . . Cr\$ 20 bilhões, ou seja menos de 6% da capacidade total de investimento do país, e com gastos em cambiais inferiores a 5% da re-

ceita de divisas do país, não significam esforço excepcional para implantar uma indústria como a do petróleo, considerada básica para o desenvolvimento econômico nacional. Não obstante, esses recursos permitirão, na base de previsões prudentes, aparelhar a Petrobrás para que esta ofereça ao país uma produção de petróleo bruto e uma capacidade de refinação, além de outros investimentos complementares em outros setores, capazes de no mínimo estabilizar, nos próximos cinco anos, os atuais gastos externos com as importações de produtos petrolíferos.

Atualmente, para um consumo total de produtos do petróleo calculado em 1955, em US\$ 285 milhões, a participação das atividades produtivas nacionais nesse setor, deduzido o valor do óleo cru importado, atinge a 12%. Isto é, para um consumo da ordem de 65 milhões de barris, a produção nacional de 2 milhões de barris representa apenas 3%; a capacidade de refinação já instalada, da ordem de 95.000 bb/dia de operação contribui com mais de 50% dos refinados consumidos no mercado interno; uma frota de petroleiros com 12 navios de longo curso está apta a transportar 20% dos produtos importados e os 10 navios de cabotagem podem atender à totalidade do transporte entre portos brasileiros.

Perspectivas

Segundo os programas de trabalho em execução, com os recursos de que dispõe a Petrobrás, inclusive suas próprias reinversões, será fatível alcançar nos próximos cinco anos uma produção interna de óleo cru que poderá variar entre 100.000 e 150.000 bb/diários, dependendo da razão de sucesso nas pesquisas pioneiras programadas. Essa meta, se alcançada nos próximos cinco anos, representará, por si só, um acréscimo de renda líquida no país equivalente de Cr\$ 4,5 bilhões a Cr\$ 6,8 bilhões anuais, sem provocar pressões sobre o balanço de pagamentos, mas, ao contrário, aliviando-o de uma procura correspondente de US\$ 110 milhões a US\$ 165 milhões anuais, durante pelo menos 20 anos.

Além dessa produção primária, que virá mobilizar, em larga escala, uma riqueza natural básica de extensa aplicação industrial e de consumo generalizado, o programa do petróleo pretende ampliar a capacidade de refinação do país até 230.000 bb/dia de operação ou seja 90% das necessidades de derivados do mercado nacional; cogita, ainda, de implantar várias indústrias petroquímicas para aproveitamento de subprodutos das refinarias, contribuindo também para a substituição de importações em um dos itens — produtos químicos — de maior sangria de moedas estrangeiras em nossas transações externas; a frota de navios petroleiros terá acres-

cida sua tonelagem de capacidade de carga de 60%; e dois grandes projetos de oleodutos, ligando Rio a Belo Horizonte e Paranaquã a Curitiba virão substituir os atuais meios de transporte de petróleo e seus derivados, em ferrovias e rodovias, que exigem uma soma de capital muito superior, inclusive em divisas, depreciável a prazo bastante inferior, em relação aos custos de capital dos oleodutos.

Prevê-se, com todos esses programas, que, nos próximos cinco anos, as atividades produtivas internas concorrerão com 60% do valor estimado do consumo de produtos petrolíferos do país. O alcance dessa meta, em prazo relativamente tão curto, trará repercussões na economia interna de difícil previsão por enquanto, dependendo da relação capital/produto que vier a se estabelecer, a qual em regra apresenta-se relativamente elevada na indústria do petróleo. As repercussões externas, quer políticas, quer econômico-financeiras, também poderão influir para a manutenção de uma taxa de desenvolvimento acelerado da economia do país. Somente no que se refere às economias de divisas, isto é, à diferença entre o que realmente será gasto no exterior em equipamentos e materiais, pagamentos de serviços e em produtos acabados de petróleo importados e o que deveria ser gasto em importações no caso de inexistência das atividades petrolíferas nacionais, a contribuição do programa poderá atingir a US\$ 250 milhões anuais.

A única condição para que se efetive, no futuro, esse quadro de perspectivas, no que se refere a petróleo, consiste em garantir, ainda por quatro anos, o afluxo de recursos financeiros especiais ao programa de trabalho da Petrobrás numa soma de Cr\$ 2 bilhões anuais, a preços de 1955. A partir de então, a empresa poderá mediante reinversões, prosseguir num programa autônomo de desenvolvimento e multiplicação de empreendimentos nesse setor básico, e assegurar em pouco tempo a virtual auto-suficiência e quiçá a exportação de petróleo e seus produtos.

d) HULHA

As reservas

As reservas carboníferas do país, situadas nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, além de prejudicadas pelo grau de impureza da hulha e pela delgadez dos estratos em que se apresentam, têm sido exploradas de modo precário e antieconômico. Se as duas deficiências acima apontadas contribuíram para tornar menos atrativos, para os grandes capitais, os investimentos na exploração de nossa hulha, talvez o fato de a Grã-Bretanha ser

exportadora de carvão de pedra tinha contribuído para afastar definitivamente o capital inglês desse setor. E como foram os capitais britânicos, conforme já foi salientado, que se ocuparam, dos fins do século passado a princípios deste, em investimentos infra-estruturais no Brasil, explica-se por esse motivo o fato de não ter sido objeto de exploração intensiva a hulha brasileira.

Papel da hulha

Embora a importância relativa do carvão de pedra tenda a diminuir, com o progresso e generalização dos motores a óleo, a eletricidade e os do tipo diesel-elétrico, não pode ser subestimada a necessidade experimentada pelo Brasil de aumentar o seu consumo de hulha, inclusive para as crescentes utilizações da química do carvão e para o aproveitamento do enxofre contido em nossa hulha. Esse aumento de consumo, como no caso do petróleo, tem não somente de se proceder sem agravamento da importação, como a uma taxa de incremento superior à existente.

Posição do carvão nacional

Felizmente, nesse setor, a produção nacional, a despeito das más condições em que se processa, intervém com percentagem mais alta que a importada. Em 1938, para um consumo global de mais de 2,2 milhões de toneladas, a produção nacional supriu 40,5% do consumo total. No biênio 1949-1950, tomado como base pelo Plano do Carvão Nacional, o consumo total foi de mais de 2,5 milhões de toneladas, sendo de mais de 59% a participação da produção nacional. Em 1951, para um consumo total de 2,8 milhões de toneladas, a produção nacional forneceu 68,2% do consumo. É pois de cerca de 2/3 a parte do consumo atualmente suprido pela hulha nacional. Assim sendo, o problema que se pouca é o de aumentar a produtividade da exploração do carvão nacional, melhorando, com o aperfeiçoamento das condições técnico-econômicas de sua extração e o beneficiamento da hulha, a qualidade do produto e a rentabilidade da lavra do carvão.

As conseqüências desse aumento da produtividade serão o incremento global do consumo, com a decorrente elevação da capacidade produtiva do país, e a elevação gradual da percentagem do consumo atendido pela hulha brasileira.

e) TRANSPORTES

Tendência regressiva

Dentre as sérias deficiências de nossa infra-estrutura econômica a que se reveste de maior gravidade é a relativa ao nosso sistema ferroviário e marítimo de transportes. Enquanto a produção de energia, em suas diversas formas, acusa a tendência a se desenvolver, os índices referentes aos meios de transportes apresentam tendência relativamente regressiva. Isto significa que o sistema nacional de transportes, cujas condições atuais são terrivelmente deficientes, em relação às necessidades presentes e mais ainda, com respeito às futuras, propende, não obstante, a declinar ainda mais em termos absolutos, o que representa um declínio muito maior em termos relativos, ou seja, em função da curva de procura, vindo acarretar tal propensão, se se concretizar, o inevitável colapso de toda a economia nacional.

Os dados fundamentais a respeito de nosso sistema ferroviário podem ser resumidos na forma do quadro abaixo:

Quadro do sistema ferroviário

| Especificação | A N O | | |
|--------------------------------------|-----------|-----------|-------------|
| | 1938 | 1945 | 1952 |
| Extensão da rede (Km) | 34.207 | 35.280 | 37.019 |
| N.º de locomotivas | 2.995 | 3.741 | 3.014 |
| N.º de carros | 3.770 | 4.043 | 4.164 |
| N.º de vagões | 38.685 | 53.945 | 47.467 |
| Mercadorias transportadas (1.000 t.) | 33.479 | 33.062 | 35.822 |
| t/km — 1.000 | 5.995.043 | 6.570.638 | 8.486.807 |
| Receita (Cr\$ 1.000) | 1.196.124 | 3.163.818 | 5.250.691 |
| Despesa (Cr\$ 1.000) | 1.181.494 | 3.057.850 | 7.233.404 |
| Saldo (Cr\$ 1.000) | + 14.630 | + 106.238 | - 1.982.713 |

Fonte: — IBGE — Anuário Estatístico, 1953.

A simples leitura desses dados indica o fato, a que anteriormente nos referimos, de que a situação de nossas ferrovias é estagnante.

No período compreendido entre 1938 e 1952 a extensão da rede permaneceu, praticamente, igual, acusando a mínima expansão

de 8,18%, tampouco aumentando sensivelmente o material circulante. Acrescente-se que parte deste e, de modo geral, todo o material fixo, se deterioraram consideravelmente, chegando muitas linhas a não apresentar mais as menores condições de traficabilidade. Em consequência, a capacidade de transporte, a despeito de se aumentar o emprêgo do material, permaneceu estacionária, chegando a regredir no período compreendido entre 1938 e 1945. Daquele ano a 1952, verifica-se apenas um incremento de 7,16% na capacidade de transporte.

Dados financeiros

Como é natural, as finanças de nossas ferrovias, refletindo sua decadência, inclusive administrativa, passaram a acusar, a partir de 1945, um deficit crescente, que representou, em conjunto, em 1952, 26,3% da receita global das estradas de ferro.

Esses dados, já de per si alarmantes, revelam sua dimensão calamitosa quando se os confronta com a expansão geral do país. Basta refletir que, no período 1940-1950, a população aumentou de 26,4% e que entre 1939 e 1952, o *quantum* da produção agrícola passou do índice 100, em 1939, para o índice 136,9 em 1952, enquanto o *quantum* da produção industrial de base se elevou do índice 100, em 1946, para o índice 219 em 1952.

Efeitos do retrocesso

A consequência da estagnação do nosso sistema ferroviário é o estrangulamento da economia nacional e o deslocamento de parte cada vez mais considerável da produção para o transporte rodoviário, com o conseqüente encarecimento do custo de transporte, em moeda nacional e, o que é mais grave, em dólares. E como, apesar de todos os esforços de substituição, por mais desrazoáveis que sejam, não é possível transferir para o transporte rodoviário todo o deficit deixado pelos serviços ferroviários, resulta que uma parcela cada vez maior da produção fica sem transporte, com perda de bens perecíveis e a imobilização geral da produção, o que constituiu um obstáculo para nosso desenvolvimento somente superável com a reorganização das estradas de ferro.

O sistema de navegação

Esse quadro desolador se repete com relação ao nosso sistema de navegação, onde a tendência regressiva é ainda mais acentuada. Basta indicar, a esse respeito, os seguintes dados:

Quadro do sistema de navegação

| Especificação | A N O | |
|---------------------------|-----------|-----------|
| | 1947 | 1951 |
| N.º de embarcações | 314 | 300 |
| Tonelagem bruta | 723.248 | 536.647 |
| " liquida | 434.394 | 321.379 |
| " de carga | 856.201 | 595.284 |
| Carga transportada (ton.) | 4.006.963 | 4.684.746 |
| Receita (Cr\$ 1.000) | 1.605.328 | 1.921.396 |
| Despesa (Cr\$ 1.000) | 1.584.045 | 1.930.045 |
| Saldo (Cr\$ 1.000) | + 21.283 | - 8.649 |

Assinale-se, apenas, que, a despeito da diminuição do número e da capacidade global de carga das embarcações, a pressão da procura foi de tal ordem que forçou, mediante o superemprego do material, a elevação da tonelagem total de carga transportada. Isso não obstante, o aumento da tonelagem transportada nesse quinquênio não chegou a 17%.

5. A INFLAÇÃO E O COMPLEXO ESCASSEZ-CARESTIA

Desequilíbrios induzidos

Além dos desequilíbrios entre nossa capacidade e nossa propensão para importar, de um lado, e de outro lado, entre a infra e a superestrutura de nossa economia, a fase de transição que o Brasil ora atravessa está caracterizada por dois outros desequilíbrios, que afetam, respectivamente, os meios de pagamento e o abastecimento alimentar. Estes dois outros desequilíbrios, relacionados entre si, também o são, em conjunto, com os dois primeiros. Eles refletem uma propensão para consumir superior à capacidade para tal.

A inflação

Quantitativamente, o fenômeno inflacionário brasileiro apresenta cifras alarmantes. Tomando-se por base o ano de 1939, com índice 100, o índice dos meios de pagamento, em 1953, é de 1.151, e

o do meio circulante de 946. Se compararmos tal progressão com o aumento real da produção, veremos que, dando-se o índice 100 para a produção em 1939, ela acusa aproximadamente 193, em 1953.

Esse processo inflacionário, como já foi observado, é parcialmente condicionado pelos desequilíbrios estruturais. A influência do desequilíbrio entre a capacidade e as necessidades de importação sobre o processo inflacionário já foi salientado anteriormente, ao se referir que a perda do poder aquisitivo externo da moeda importava na necessidade de se aumentar o volume desta para um mesmo valor em moeda estrangeira. A influência do desequilíbrio entre a infra e a superestrutura de nossa economia, sobre o processo inflacionário resulta do fato de que o crescimento da produção gera uma procura desatendida que disputa os serviços escassos. O resultado é o encarecimento do produto final.

Complexo escassez-carestia

Essa mesma relação se verifica com respeito ao complexo escassez-carestia, no sentido já implicitamente contido na expressão, ou seja, no sentido de que a escassez, voluntária ou não, de bens de consumo forçado, provoca o leiloamento das disponibilidades, com o conseqüente encarecimento dos preços.

Por que são escassos os gêneros alimentícios?

Essa pergunta foi respondida, por muito tempo, com a afirmativa de que a produção era insuficiente. Tal resposta é imprecisa, na medida em que se considere insuficiente a produção de alimentos cuja taxa de crescimento seja inferior à do aumento vegetativo da população. Ora, enquanto a população aumentou de 26%, no período compreendido em 1940 e 1950, a produção agrícola, em geral, aumentou de mais de 30%, sendo que a destinada ao mercado interno aumentou de mais de 51%.

Na verdade, a causa da escassez é diversa e se encontra, ademais da causa genérica da inflação, principalmente, na insuficiência, involuntária e voluntária, da oferta de gêneros, nos centros consumidores, em relação à procura. Entre as causas involuntárias, figuram, principalmente:

a) a maior taxa de crescimento da população urbana e suburbana em relação à da população global. Em 1940, apenas 31% da população brasileira era urbana, enquanto, em 1950, essa percentagem se elevou para 36%. Assim, enquanto a população total cresceu de 26%, a urbana e suburbana cresceram de 46%. O resultado foi uma maior procura de gêneros, nos centros urbanos, e uma diminuição da percentagem dos que consumiam alimentos de sua própria produção ou que permaneciam fora do mercado.

b) a insuficiência dos serviços de armazenagem, frigorificação e transporte, em virtude da qual se perde de 25 a 40% das safras, como o reconheceu a missão Klein & Saks no estudo que fez sobre a matéria.

Entre as causas voluntárias, figura o açambarcamento, extremamente favorecido pelas condições em que se processa a produção e a distribuição dos gêneros. Dada a falta de um serviço adequado de crédito rural, o financiamento da lavoura, especialmente da que se destina ao consumo interno, é concedido pelos próprios atacadistas e transportadores de gêneros, que desta forma controlam a produção antes mesmo da colheita. Com a falta de armazéns, silos, frigoríficos e transportes, estes mesmos grupos impõem ao lavrador o *quantum* da produção que lhes convém adquirir e impõem, no mercado, o volume entregue ao consumo, assim dispondo de todos os meios para regular a procura pela oferta e não deixar que esta dirija aquela. Segundo a já citada missão Klein & Saks e a manipulação altista dos gêneros responde por 50% de sua escassez e decorrente carestia.

B — POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO

1. O PROBLEMA EM QUESTÃO

Círculo vicioso

Indicados, suscintamente, os principais aspectos de nossa crise estrutural, o problema que se pouca é saber até que ponto e de que forma podemos superar esses obstáculos, que entram no nosso desenvolvimento no processo mesmo de sua realização.

O que torna paradoxal a crise de estrutura experimentada por nossa economia é que ela decorre de seu próprio desenvolvimento, desta forma parecendo nos envolver num círculo vicioso.

Assim sendo, a que se deve esse efeito do *boomerang* provocado pelo desenvolvimento brasileiro e como promover o crescimento de nossa economia sem que ela seja destruída pelos desequilíbrios que tal crescimento lhe ocasiona?

Deflacionismo e inflacionismo

Na verdade, o problema, colocado em termos estáticos, não comporta solução. Mas isto decorre do fato de se conceber como invariável a estrutura econômica em que se formou tal antinomia e de se insistir na pretensão de resolver essa antinomia dentro da estrutura-tipo em que surgiu. Aí se encontra, em parte, a razão pela qual conduzem a impasse as discussões que vêm sendo travadas entre deflacionistas e inflacionistas.

Aquêles, partindo da constatação de que o volume dos meios de pagamento ultrapassa de muito o de bens e serviços e cresce numa percentagem superior à das utilidades, mostram como a atual taxa de investimentos importa numa acumulação da procura de divisas e de fatores infraestruturais que excede, cada vez mais, as possibilidades da oferta, ocasionando a carestia, motivo pelo qual preconizam medidas recessionárias ou deflacionárias. Estes, partindo da constatação de que, nas condições existentes, a recessão ou a de-

flação reduzem os investimentos e ao mesmo tempo encarecem o dinheiro, mostram como tais medidas importam em perda de capacidade produtiva e em majoração dos custos financeiros, ocasionando a redução da renda *per capita* sem produzir uma correspondente minoração dos preços, motivo pelo qual defendem medidas expansionistas ou mesmo inflacionárias.

Superação do impasse

O que leva a impasse tais discussões, é o fato de elas se travarem no plano monetário da questão, assumindo a invariança da estrutura-tipo e pretendendo resolver sem transformá-la os desequilíbrios que dela se originaram.

Os desequilíbrios estruturais que experimenta nossa economia, em consequência mesmo de seu crescimento, só podem ser superados com a definitiva transformação da atual estrutura-tipo.

Dir-se-á que tal importa em voltar ao círculo vicioso, pois que, para se transformar nossa estrutura-tipo, é preciso promover o crescimento econômico, o que acarreta os desequilíbrios estruturais que a destroem. Ocorre, todavia, que os desequilíbrios em questão, e particularmente os seus efeitos destrutivos, não são a consequência necessária de todas as formas de crescimento econômico, senão do crescimento que se processa nas condições existentes. Tais condições, suficientes para suscitar o crescimento, não o são para evitar que seus efeitos neutralizem a transformação estrutural a que tendencialmente propende esse crescimento.

Dessas condições, algumas são constantes, como o meio físico ou as riquezas naturais. Outras, são variáveis independentes de nossa economia, como a capacidade de importação dos países clientes de nossos produtos ou, em grande margem, os termos de nosso intercâmbio. Mas outras condições há que são alteráveis por nós, como é o caso, de modo geral, da forma segundo a qual utilizamos os fatores de produção de que dispomos.

Assim sendo, o erro da controvérsia entre deflacionistas e inflacionistas consiste, no caso, na identificação, por ambas as partes, do crescimento econômico com as condições segundo as quais ele se tem realizado. Por reconhecer a inviabilidade destas, os deflacionistas pretendem sustar ou reduzir o desenvolvimento econômico. Por reconhecer as desastrosas consequências a que conduz a paralisação ou redução do desenvolvimento, os inflacionistas pretendem manter as condições em que tal desenvolvimento se vem processando. Diversamente, no entanto, o que importa — e em princípio é possível, como foi observado — é transformar nossa estrutura-tipo promovendo o desenvolvimento econômico.

O primeiro problema que se poussa, portanto, é compreender o motivo pelo qual, nas condições atuais, o crescimento econômico provoca os efeitos destrutivos que já foram mencionados. O segundo problema a ser considerado consiste em saber em que condições de desenvolvimento econômico tais efeitos seriam eliminados, ou minorados e como se poderia instaurar essas condições.

2. O DESEQUILIBRIO DE TRANSFORMAÇÃO

Origem dos desequilíbrios

Em sentido imediato, já foi explicada a origem do desequilíbrio estrutural provocado pelo crescimento de nossa economia. Como foi assinalado, os principais pontos de estrangulamento da economia brasileira são o intercâmbio comercial e os bens e serviços de infraestrutura, e ainda, como parcial decorrência desses, o desequilíbrio monetário e creditício e, no setor de abastecimento, o complexo escassez-carestia.

Observando-se mais detidamente a questão, verifica-se que a crise de transportes e de energia está condicionada, em grande margem, pela do intercâmbio comercial. De fato, não obstante a interferência de outras condições, notadamente a má administração das empresas de serviço público ou a inadequada política de viação e de energia, por parte do governo federal, uma das principais causas do nosso desaparelhamento infraestruturário tem sido a incapacidade de importar o equipamento, necessário para ampliar e modernizar esses setores.

Por outro lado, se nossa falta de poder aquisitivo externo representa o principal fator da crise estrutural da economia brasileira, não é menos certo, como se indicou, que a crise de nosso intercâmbio decorre, por sua vez, da insuficiente capacidade de importação dos nossos produtos por parte de nossos clientes. E como nossa dependência, para com a importação, aumente, em números absolutos, com o crescimento da nossa renda nacional, e, em números proporcionais, com o incremento da taxa de inversões, temos aí o motivo de nossa crecente falta de divisas.

Até aí, portanto, a questão já fôra explicada. Faz-se mister, porém, levar mais longe a compreensão desse fenômeno. Por que nossa dependência para com a importação — ao passo que não aumenta nossa capacidade relativa de importar — tende a crescer com relação à taxa de investimentos?

Comparação das crises

O problema se torna mais facilmente compreensível se compararmos a atual crise cambial com a dos anos 30. A crise dos anos 30, agravada pela depressão de 1929, fôra provocada pelo fato de o Brasil não poder continuar satisfazendo seu consumo interno com a importação dos produtos acabados de que carecia. Tal ocorrera porque a procura mundial de nossas exportações, básicamente, de café, crescera numa taxa muito inferior à da procura, pelo Brasil, de artigos acabados para seu consumo.

Diante de tal situação e de suas conseqüências — queda da eficácia marginal dos investimentos no setor exportador e desvalorização da moeda — o país teve de proceder a uma reorientação dos investimentos, mobilizando sua capacidade produtiva para a produção, no país, de uma variedade e de uma quantidade crescentes de artigos anteriormente importados e que passavam a não mais ser adquiridos no exterior, por falta de divisas.

O que possibilitava tal redireção — além do crescimento do mercado interno — era o fato de a produção para o consumo nacional se haver tornado mais remunerativa que a cafeicultura e poder competir com a estrangeira em virtude da elevação do preço em cruzeiros do dólar. Graças a essa substituição de importações, foi possível reequilibrar a balança comercial. Com a II Guerra, foram ainda mais restringidas as importações, e melhoraram os termos de intercâmbio, ficando definitivamente superada a crise de 1930. E o Brasil, em conseqüência das transformações estruturais que experimentou em virtude da crise e de seu esforço para superá-la, deixou de ser um país semicolonial, caminhando para seu pleno desenvolvimento.

A nova crise cambial

É aí, todavia, que sobrevém a nova crise cambial, a partir de 1947. Sucedera que, ao se industrializar para produzir internamente os artigos que importava, o país, inicialmente, passara a utilizar, em regime de pleno emprego, sua potencial capacidade produtiva, valendo-se dos fatores ociosos disponíveis. Conforme atingia o pleno emprego dos fatores existentes e conforme, por outro lado, a industrialização criava a demanda de novos bens e serviços, foi se avolumando, dada a taxa artificial do câmbio, a importação de bens de produção. E em breve, as matérias-primas e os equipamentos importados para atender às necessidades da produção para o consumo interno restabeleceram, em outro nível, a

crise cambial para a solução da qual se formara o parque industrial brasileiro.

Fabriquemoss nossas fábricas

Que ocorre, então? Ocorre que, da mesma forma como a necessidade de importação de produtos acabados, nos anos 30, ultrapassava nossa capacidade de pagamento, a necessidade de importação de bens de produção também ultrapassa, agora, nossa capacidade de importação. Isto apenas significa, no entanto, que o desenvolvimento não se pode fazer pela metade. Assim como, nos anos 30, desenvolvemos e criamos condições produtivas internas para nos suprir dos artigos acabados que não podíamos mais importar, assim, na presente fase, cumpra-nos desenvolver e criar a indústria de produção de equipamentos para substituir a maquinaria que não podemos mais adquirir no exterior. Em outras palavras, à etapa de fabricarmos os artigos do nosso consumo seguiu-se a de fabricarmos as nossas próprias fábricas.

Fica respondido, assim, o primeiro problema com que nos defrontamos, ou seja, o de saber o motivo pelo qual, nas condições atuais, o crescimento econômico provoca os desequilíbrios estruturais que tendem a impedir a continuação desse desenvolvimento.

3. CONDIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO

Requisitos a observar

Verificado esse ponto, cabe agora averiguar em que condições o desenvolvimento econômico poderia continuar se processando, inclusive em ritmo mais acelerado, sem originar os desequilíbrios estruturais em questão.

Como já tivemos a ocasião de ver, a questão se refere às condições suscetíveis de variarem de acôrdo com a nossa interferência ou seja, de modo geral, as que dizem respeito à forma pela qual utilizamos os fatores de produção disponíveis. Trata-se, portanto, de saber de que modo importa organizar e disciplinar o sistema produtivo do país para que este consiga, mantendo ou aumentando sua atual taxa de crescimento econômico, evitar os efeitos neutralizadores e destrutivos, especialmente no que se refere à crise de intercâmbio, que ora decorrem desse mesmo crescimento.

Em termos mais analíticos, trata-se de manter ou incrementar o desenvolvimento econômico assegurando, basicamente:

a) o reequilíbrio de nossa balança cambial, mediante o aumento da receita cambial, através do incremento da produção exportável e da substituição, pela produção nacional, dos principais bens de produção importados: equipamentos, combustíveis e matérias-primas sintéticas;

b) o atendimento das atuais e futuras necessidades nacionais em: transporte; energia elétrica, petróleo e hulha; siderurgia e metalurgia; material elétrico e mecânico pesados; química de base; cimento; produtos agrícolas; mão-de-obra e quadros técnicos e administrativos.

O incentivo da crise

Para esse efeito, como sucedeu com a crise dos anos 30, a própria crise constitui um incentivo poderoso, especialmente no que se refere à escassez de divisas, pois que, não sendo mais possível importar os bens de produção requeridos, forma-se um mercado interno para a produção nacional, desaparece a concorrência estrangeira e torna-se mais rentável que outros o setor produtivo em aprêço. Diversamente, porém, do ocorrido na década que sucedeu à grande depressão, os efeitos automáticos da atual crise não bastam para provocar, espontaneamente, as modificações no sistema produtivo necessárias para que se atinjam os objetivos anteriormente enunciados.

De fato, dada a carência relativa de capitais nacionais, as características de que usualmente se revestem os investimentos estrangeiros e ainda a pauta de rentabilidade dos empreendimentos, sucede que os investimentos não tendem espontaneamente a se aplicar segundo o critério da maior essencialidade. Por outro lado, o círculo vicioso gerado pela crise estrutural, notadamente o fato de que há carência de bens de produção porque é deficiente a infraestrutura econômica, e esta é deficiente por faltarem bens de produção, tende a não se romper por conta própria, antes conduzindo a um impasse cada vez mais agudo.

Intervenção do Estado

Assim sendo, a modificação das condições produtivas exige uma intervenção planejadora do Estado que, direta ou indiretamente, organize a economia do país para os fins em vista, estímule ou desestímule determinadas atividades, coordene os fatores, discipline os investimentos e assuma, promocional ou supletivamente, certos encargos produtivos. A intervenção planejadora, promocional e supletiva do Estado constitui, assim, a primeira das condições necessárias para que o impasse crescimento econômico-

-desequilíbrios estruturais seja vencido sem prejuízo do desenvolvimento econômico.

Mobilização de recursos

Não basta tal intervenção, todavia, se, com ela ou por intermédio dela, não se libertarem recursos investíveis, em moeda nacional e estrangeira, para atender às múltiplas necessidades anteriormente referidas. Tais recursos, ou decorrem da poupança interna, com o acréscimo, para as despesas no estrangeiro, da possibilidade de utilização de parte da receita cambial do país, ou provêm do exterior, quer sob a forma de capitais estrangeiros, quer sob a forma de benefícios resultantes da melhora dos termos de intercâmbio. De uma forma ou de outra, o objetivo que se tem em vista exige a mobilização de recursos específicos, em moeda nacional e estrangeira, para o que se torna necessário a inclusão, como um dos itens fundamentais do planejamento econômico, das previsões e das medidas relativas à obtenção e à aplicação de tais recursos.

Condições institucionais

Ademais, faz-se mister, além das duas condições já referidas, que se verifiquem, de um modo geral, as condições necessárias para que os recursos, aplicados de acôrdo com os planos, atinjam, efetiva e adequadamente, os resultados programados. Tais condições são, principalmente, de caráter institucional, e serão consideradas nos capítulos IV e V deste trabalho. Mas importa, desde logo, frizar que nenhum regime de organização da economia pode, só de per si, conduzir a resultados satisfatórios, se não se realizarem determinadas condições sociais, culturais e políticas.

E assim temos, genéricamente, as três condições necessárias para que, sem prejuízo, ou até com o incremento da taxa de crescimento econômico, se evitem os efeitos negativos que atualmente decorrem do mesmo.

4. O PROBLEMA DOS RECURSOS

a) A QUESTÃO EM JÓGO

Apreciação de recursos

A despeito das dificuldades materiais e técnicas que apresentam, em todo esforço de planejamento, a previsão das despesas ou o cálculo dos efeitos correlativos decorrentes da aplicação do plano,

a questão mais delicada é sempre a da correta apreciação dos recursos disponíveis. Tal se verifica, especialmente, quando se inaugura o sistema de planificação, a partir de uma economia de mercado. No caso brasileiro onde, a despeito dos planos parciais recentemente elaborados, se acrescentam, à inexperiência do planejamento, as dificuldades que provêm da situação caótica e rudimentar do mercado de capitais e os óbices que decorrem do subdesenvolvimento e da inflação, o problema da determinação dos recursos mobilizáveis para um amplo plano de desenvolvimento apresenta uma complexidade extraordinária.

Taxa de investimentos

Básicamente, esse problema consiste na investigação da taxa de investimentos líquidos que, para o objetivo em vista, se possa fixar em relação à renda nacional, em tais condições que nem se prejudique sensivelmente os níveis médios de consumo, nem se esterilize a capacidade produtiva dos setores não contemplados no plano de investimentos. Considerado em termos de fatores, esse problema implica na determinação dos bens de produção, da mão-de-obra e da técnica mobilizáveis para a execução do plano, dentro das condições acima indicadas. Em termos de custo, o problema se traduz, dentro daquelas mesmas condições, na estimativa dos recursos, em moeda nacional e estrangeira, suscetíveis de serem concentrados para a realização dos empreendimentos projetados.

b) INVESTIMENTO E RENDA

A aplicação da renda

De acôrdo com os estudos do Grupo Misto BNDE-CEPAL, baseados em estimativas da Fundação Getúlio Vargas, a aplicação da renda territorial apresenta, para o período de 1948-1954, o seguinte quadro:

(em bilhões de cruzeiros a preços constantes de 1952)

| ANO | RENDA TERRITORIAL | CONSUMO | POUPANÇA | POUPANÇA R.T. |
|------|-------------------|---------|----------|---------------|
| 1948 | 282,6 | 245,9 | 36,7 | 13,0 |
| 1949 | 294,0 | 248,0 | 46,0 | 15,6 |
| 1950 | 329,6 | 271,6 | 58,0 | 17,6 |
| 1951 | 347,5 | 296,3 | 51,3 | 14,8 |
| 1952 | 360,9 | 311,9 | 49,0 | 13,6 |
| 1953 | 379,4 | 316,4 | 63,0 | 16,6 |
| 1954 | 416,2 | 354,2 | 62,0 | 14,9 |

Considerando, acumuladamente, o total do período, a taxa média de poupança sobre a renda foi de cerca de 15%.

Investimento líquido

Ora, de acôrdo com outra estimativa da CEPAL, verifica-se que a média dos investimentos líquidos, para esse período, representou 66% dos investimentos brutos. Como estes, para o período em causa, tenham sido superiores à poupança, por se terem beneficiado de acréscimos decorrentes de fatores externos, os atrasados comerciais e a melhora dos termos de intercâmbio, e como tais fatores sejam aleatórios, é mais prudente considerar-se a capacidade nacional de investimento líquido em função da poupança efetiva. Assim sendo, e aplicando à poupança a referida taxa de 66%, temos que, na base da poupança média do período, a capacidade nacional de investimento líquido, aos preços de 1952, foi da ordem de 34,5 bilhões de cruzeiros por ano.

Conforme outros dados do mesmo estudo, verifica-se que a taxa média de inversões líquidas, a preços correntes, representou, para o período em apreço, 13% da renda líquida. Isso não obstante, como, segundo já se salientou, nesse cômputo hajam intervido fatores externos que incrementaram nossa capacidade de investimentos, é preferível considerar, a partir dos cálculos anteriores, que nossa taxa média anual de investimento líquido, proporcionada pela poupança efetiva, representou, a preços constantes, na base do período 1948-54, 10% da média da renda territorial.

Nessa taxa de 10% da renda territorial ou na estimativa de Cr\$ 34,66 bilhões por ano é que se deveria fixar nossa capacidade média de investimento líquido, para um quinquênio subsequente. Tal cifra, todavia, representaria, sem compressão do consumo, a totalidade do investimento líquido, dela tendo que se retirar a taxa ou o montante que devessem ser reservados para o financiamento do plano de desenvolvimento econômico.

Na base desses dados, surgiria, então, a necessidade de se fixar a parcela da capacidade nacional de investimentos que devesse ser utilizada pelo plano de desenvolvimento, para o que importaria confrontar os alvos considerados desejáveis com as possibilidades de reserva, para esse fim, dos investimentos disponíveis, levado em conta o fato de que, na medida em que se reduzisse a taxa de inversão destinada à produção de bens de consumo, se afetaria o nível deste, embora não se houvesse aumentado, às expensas do consumo, a taxa global de investimentos.

c) RECURSOS DISPONÍVEIS

Quadro dos recursos

Os recursos disponíveis, para a execução de um plano de desenvolvimento, são a parcela correspondente à cota dos investimentos líquidos globais que se haja atribuído ao serviço do plano.

Serão indicadas, mais adiante, as diversas modalidades segundo as quais podem ser reunidos tais recursos. Sejam êles, todavia, concentrados nas mãos de um organismo central, para sua posterior distribuição e aplicação, ou permaneçam, em certa medida, nas mãos do público e dos empresários, tais recursos terão de ser desviados, em parte, de suas aplicações usuais, para as que lhes prescrever o plano.

De acordo com a Fundação Getúlio Vargas, os investimentos brutos, em 1952, apresentam o seguinte quadro, em bilhões de cruzeiros:

| | APLICAÇÃO | | | TOTAL |
|------------------------|-------------|--------------|------------------------|-------------|
| | Construções | Equipamentos | Varição de estoques | |
| Investimentos públicos | 16,3 | 2,0 | 2,0 | 20,3 |
| Investimentos Privados | 25,9 | 38,8 | 13,1 | 77,8 |
| TOTAL | 42,2 | 40,8 | 15,1 | 98,1 |

Distorção das aplicações

Na organização dos fundos para o desenvolvimento econômico, conforme a taxa de investimentos que houver sido reservada para esse fim, ter-se-á de modificar esse regime de aplicação, tanto porque a parcela destinada aos imóveis é nitidamente excessiva, como porque as próprias inversões em equipamento deverão corresponder a outros critérios.

O item relativo aos imóveis é o que permite maior alteração, pelo fato de tais investimentos representarem, atualmente, a principal forma de economia social. Entre os vários motivos que contribuem para essa situação destacam-se, de um lado, a desorganização em que ora se encontra o mercado de capitais e, de outro lado, a garantia que os imóveis oferecem contra a desvalorização da moeda.

Como é evidente, é impossível empreender um amplo programa de desenvolvimento se persistir uma tão elevada taxa de imobilização. A fim de deslocar esses investimentos para o desenvol-

vimento econômico, todavia, além de se criar desestímulos à inversão imobiliária, por meio de impostos e de outras medidas, faz-se mister instituir uma forma substitutiva desse processo de economia, que apresente as mesmas vantagens para o inversionista, embora transferindo, para os setores essenciais, o excesso dos recursos aplicados em imóveis. Tal fórmula poderia ser obtida através da criação de um título do desenvolvimento, dotado de grande liquidez, vencendo dividendos equiparáveis à renda imobiliária e protegidos contra a inflação por cláusulas que assegurassem a valorização dos títulos paralelamente à do ativo obtido com o produto dos mesmos.

Recursos do BNDE

Desde já, as únicas fontes gerais e sistemáticas de recursos para o desenvolvimento econômico são as organizadas para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. Conforme o relatório desse Banco, de 1953, estimava o mesmo arrecadar para o quinquênio 1954-58, mais de Cr\$ 17,3 bilhões, a maior parte dos quais — Cr\$ 10,4 bilhões — provida dos adicionais ao imposto de renda.

Capital estrangeiro

Além desses recursos, de origem nacional, o desenvolvimento econômico deveria ser provido com recursos de origem estrangeira, o que seria muito compreensível, para um país subdesenvolvido, e apresentaria, dentro de um regime adequado, a importante vantagem de minorar nossa crise de divisas.

Ocorre, todavia, que os capitais estrangeiros, diversamente do que julgam os que deles esperam a salvação do país, deixaram de representar um fator dinâmico para o desenvolvimento, a partir da I Guerra e especialmente depois da depressão de 1929. Muito ao contrário, a partir dos últimos anos, o movimento de capitais estrangeiros tem se tornado um pesado ônus para nosso balanço de pagamentos, reduzindo nossa capacidade de investimento. Assim é que, de acordo com o relatório do Banco do Brasil de 1953, o movimento de entradas e saídas de capitais estrangeiros, inclusive dividendos, apresentou, no período 1941-1952, o deficit total de mais de Cr\$ 16,5 bilhões. Somente em 1953, conforme essa mesma fonte, o movimento de capitais estrangeiros acusou um deficit de Cr\$ 3,1 bilhões.

É certo que, nestes últimos anos, recebemos, em compensação, de acordo com projetos aprovados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, alguns vultosos créditos do Banco de Exportação e do Banco Internacional, no total de US\$ 163,7 milhões. Ocorre, todavia, que o acordo ajustado pelo Brasil com aqueles bancos e o Governo americano, previa financiamentos da ordem de US\$ 500 milhões. Furtando-se a cumprir os ajustes firmados, os financia-

dores perturbaram todo o sistema do Plano Lafer, deixando sem cobertura em moeda estrangeira a maior parte dos projetos.

Embora subsista a possibilidade de o Brasil obter no exterior, dessas mesmas ou de outras fontes, os financiamentos em moeda estrangeira de que carece para seu desenvolvimento econômico, tudo indica que tais recursos não lhe serão concedidos, principalmente sob forma monetária, enquanto persistir na sua atual política internacional. Dignas da maior atenção, todavia, são as possibilidades de empréstimos a prazo médio, sob a forma de venda financiada de equipamentos. Tal processo vem sendo correntemente utilizado pelos europeus, o que está forçando os Estados Unidos a também adotá-lo.

Possibilidades da receita cambial

Assim sendo, resta-nos a considerar, no que se refere à mobilização de recursos em moeda estrangeira, as possibilidades que oferece nossa exportação.

O intercâmbio comercial, como já foi visto, é o setor de nossa economia mais afetado pelos desequilíbrios de crescimentos, conquanto os fenômenos sejam interdependentes. Até certo ponto, a crise de nossa infraestrutura e a inflação são condicionadas pelo descompasso entre nossa capacidade e nossas necessidades de importação. A despeito de nossa insuficiente capacidade de exportação, motivada, basicamente, pela baixa elasticidade-renda de nossos produtos, mas agravada, sem dúvida, por nossa insistência, até a reforma Aranha, em manter uma paridade cambial irrealística, a despeito de tais óbices, a exportação brasileira, no quinquênio 1949-1953, apresentou a média anual de Cr\$ 1.356 milhões.

Se tal valor é nitidamente inferior ao de que necessitamos, ante nossas propensões para importar, pode-se admitir, na base da experiência do último quinquênio que, mediante o controle físico ou valorativo das importações, o poder de compra que nos proporciona a exportação bastará para atender, por mais alguns anos, a nossas necessidades incompressíveis de importação. Para tal, no entanto, faz-se mister que nos empenhemos, imediata e energeticamente, num esforço de transformação de nossa estrutura econômica, liberando-nos, no curso dos próximos cinco anos, de nossas prementes necessidades de importação de equipamentos e combustíveis.

Rompimento do impasse cambial

Conforme já foi assinalado, o círculo vicioso crescimento econômico-desequilíbrios estruturais se rompe mediante o planejamento

adequado, a devida mobilização dos recursos é a instauração de condições sociais, culturais e políticas apropriadas. Nos itens precedentes, examinamos as disponibilidades de reserva em moeda nacional ou de origem estrangeira. No caso dos recursos nacionais em divisas, o que torna extremamente delicada a questão é o fato de facilmente cairmos em outro círculo vicioso, qual o de, para nos libertar de alguns dos ônus que pesam sobre nossa receita cambial, necessitarmos aumentar os dispêndios cambiais, que, por hipóteses, não podem ser majorados.

Como ocorre com relação ao impasse crescimento econômico-desequilíbrios estruturais, o círculo vicioso cambial só tem solução se modificarmos, gradualmente, a estrutura de nossas importações. A chave da questão reside na utilização dos financiamentos a médio prazo, que são usualmente fornecidos pelos vendedores de equipamentos pesados para, sem prejuízo das importações correntes incompressíveis, importarmos os meios de produção de bens de produção, pagando-os, depois de instaladas as novas usinas, com a economia cambial decorrente da suspensão de importações que previamente éramos obrigados a fazer.

Tal é a fórmula apresentada pelo ministro Mário Bittencourt Sampaio para a exploração e o refino do petróleo. Tal é a fórmula que se pode usar para a montagem, no Brasil, das indústrias de base que ainda não temos ou em que não dispomos de capacidade produtiva suficiente para atender a todas as nossas necessidades.

Excedentes exportáveis

Acrescente-se que, mediante um adequado reajustamento das bonificações, bem como utilizando-se o processo de o Governo comprar, no país, pelos preços do mercado, certos produtos que exportará, em dólares, pelos preços internacionais, o país pode rapidamente acrescentar mais uma parcela de 100 a 200 milhões de dólares à sua receita cambial, com isto reunindo recursos adicionais em divisas para financiar seu programa de desenvolvimento.

De fato, comparando os itens e o volume físico de nossa pauta de exportação, em 1952, com a de antes da Guerra, verifica-se que os produtos abaixo sofreram severas reduções no quantum de sua exportação, principalmente por não suportarem a taxa cambial de 1952, o mesmo se dando hoje, por ser insuficiente a bonificação à que presentemente fazem jus. Vendidos, todavia, aos preços internacionais de 1952, só esses produtos acrescentariam, cerca de 100 milhões de dólares a nossa receita cambial.

| | Quantum média 1938/9 | Quantum 1952 | Diferença % | Valor 1952 | Valor do ex- cedente não exportado 1952 | Subtotal |
|---|-------------------------|-----------------|----------------|---------------|--|----------|
| MATÉRIAS-PRIMAS | | | | | | |
| <i>De origem animal</i> | | | | | | |
| | — | — | — | — | — | 156.058 |
| Cêra de abelha e crina | 1.020 | 123 | 89 | 3.294 | 2.848 | |
| Peles e couros brutos .. | 56.167 | 21.748 | 61 | 207.009 | 126.270 | |
| Peles e couros prepa- rados | 19.339 | 9.697 | 49 | 29.926 | 14.700 | |
| Outras matérias-pri- mas animais | 18.929 | 2.836 | 85 | 14.421 | 12.240 | |
| <i>De origem vegetal</i> | | | | | | |
| | — | — | — | — | — | 209.987 |
| Borracha — diversos tipos | 11.936 | 3.242 | 72 | 29.552 | 21.240 | |
| Cêra de carnaúba | 9.580 | 7.196 | 24 | 216.019 | 51.840 | |
| Frutos oleaginosos — (amendoim, babaçu, etc.) | 254.390 | 203.490 | 20 | 283.542 | 56.700 | |
| Óleos vegetais — (ba- baçu, mamona, etc.) | 41.732 | 30.368 | 27 | 238.670 | 64.422 | |
| Outros produtos vege- tais | 6.960 | 4.074 | 41 | 38.504 | 15.785 | |
| <i>Téxteis</i> | | | | | | |
| | — | — | — | — | — | 976.960 |
| Algodão, lã, diversos .. | 334.575 | 68.887 | 79 | 1.224.126 | 976.960 | |

| | Quantum 1938/9 | Quantum 1952 | Diferença % | Valor 1952 | Valor do ex- cedente não exportado 1952 | Subtotal |
|---|-------------------|-----------------|----------------|---------------|--|----------|
| GÊNEROS ALIMEN- TÍCIOS | | | | | | |
| <i>De origem vegetal</i> | | | | | | |
| | — | — | — | — | — | 645.075 |
| Cacau (amêndoa) ... | 130.022 | 58.242 | 55 | 763.087 | 419.650 | |
| Feijão | 2.605 | 501 | 80 | 1.167 | 933 | |
| Frutas de mesa (bana- na, castanha do Pa- rá sem casca, laran- ja, outras) | 17.567.195 | 11.423.317 | 35 | 391.947 | 137.165 | |
| Mate | 61.699 | 44.586 | 27 | 164.371 | 44.361 | |
| Milho | 98.820 | 28.416 | 71 | 45.707 | 32.552 | |
| Outros gêneros, exc. quirela de arroz | 7.053 | 1.279 | 82 | 12.777 | 10.414 | |
| <i>De origem animal</i> | | | | | | |
| | — | — | — | — | — | 83.569 |
| Banha de porco | 3.554 | — | 100 | — | 10.801 | |
| Carnes em conserva .. | 32.090 | 1.549 | 94 | 22.557 | 20.150 | |
| Carnes frigorificadas | 45.093 | 2.060 | 95 | 20.677 | 19.570 | |
| Outros produtos | 9.092 | 2.519 | 72 | 45.927 | 33.048 | |
| <i>Outros gêneros</i> | | | | | | |
| | 59 | 9 | 84 | 24 | 20 | 20 |
| PRODUTOS ALIMEN- TÍCIOS PARA ANIMAIS | | | | | | |
| | — | — | — | — | — | 25.020 |
| Farelos e tortas diver- sos | 392.954 | 8.490 | 97 | 25.831 | 25.020 | |

| | Quantum 1938/9 | Quantum 1952 | Diferença % | Valor 1953 | Valor do ex- cedente não exportado 1952 | Subtotal |
|----------------------|-------------------|-----------------|----------------|---------------|--|-----------|
| MANUFATURAS | | | | | | |
| Téxteis | — | — | — | — | — | 2.117.164 |
| Diversos | 1.297 | 314 | 75 | 18.051 | 13.500 | 13.500 |
| PRODUTOS QUÍMICOS | | | | | | |
| Diversos | 6.453 | 3.693 | 43 | 32.510 | 13.975 | 13.975 |
| TOTAL | | | | | | 2.144.639 |

C — PLANEJAMENTO ECONÔMICO

1. INTRODUÇÃO

O problema do planejamento

Em sentido amplo, entende-se por planejamento econômico a orientação da economia de uma determinada comunidade mediante a intervenção deliberada de um órgão da mesma comunidade. Em tal conceito de planejamento se encontram seus dois elementos essenciais, que são, de um lado, o elemento teleológico, o fim para o qual se planeja e, de outro lado, o elemento causalístico, o fato de a comunidade intervir no processo de sua economia para modificá-lo mediante relações de antecedentes a consequentes.

Entre as muitas definições teóricas do planejamento, mencione-se, a título elucidativo, a de Laudauer, em sua *Teoria do Planejamento Econômico*, entendendo esse autor por planejamento "a orientação das atividades econômicas por um organismo da comunidade, mediante um projeto que descreva, em termos quantitativos e qualitativos, os processos de produção que devem ser empreendidos durante um período prefixado".

Natureza e modalidade

O fato de que a técnica de planejamento tenha ganho relevo depois das experiências soviéticas suscitou certas confusões em torno da questão, a muitos parecendo ligadas as idéias de planejamento e socialismo. Na verdade, o planejamento constitui uma técnica econômica neutra, em relação ao regime da propriedade, que vem sendo aplicada desde a antiguidade oriental, enquanto, por outro lado, o socialismo teórico, antes da experiência soviética, se preocupou muito pouco com esse problema, cuja importância, para o regime soviético, decorre menos de seus fundamentos ideológicos do que dos imperativos práticos com que se defrontou a Rússia, nos últimos anos da década 20. Em pleno regime capitalista e por mo-

tivos bastante diferentes, como seja a intenção de assegurar o pleno emprego e de evitar as recessões cíclicas, os Estados Unidos, depois da depressão, passaram a planejar certos setores de sua economia, submetendo-a à ação corretiva do Estado.

Cabe distinguir, por isso, planejamento de socialismo e ambos de totalitarismo e ditadura. O socialismo inglês, no Governo Attlee, foi liberal e parlamentar e se utilizou relativamente pouco das técnicas de planejamento. Por contra, a Holanda, mantendo o regime capitalista e a democracia liberal, orientou sua economia de acordo com um rigoroso e amplo planejamento, devido, especialmente, aos estudos do professor J. Tinbergen. Diversamente, o fascismo italiano e o falangismo espanhol, sob regimes ditatoriais e totalitarizantes, não submetem suas economias a nenhum planejamento de conjunto.

Apresenta a técnica do planejamento, por isso, a possibilidade de ser posta a serviço de regimes políticos-econômicos diversos, variando, conforme os casos, a compreensão, a extensão e a modalidade dos planos. Quanto à compreensão, cabe distinguir o planejamento total, em que todas as relações verificáveis dentro do universo planejado são submetidas ao plano, do planejamento parcial, em que se planejam apenas alguns sistemas de relações. Quanto à extensão, o planejamento pode abranger vários países, um só país ou partes do território de um país determinado. Quanto à modalidade, o planejamento, no que se refere aos móveis ou fatores determinantes de sua observância, pode ser baseado na compulsão, mediante determinações cujo descumprimento impliquem em sanções penais ou administrativas, ou baseado no induzimento, mediante a criação de estímulos e desestímulos que motivem os agentes a se comportarem conforme o plano; no que se refere à responsabilidade por sua execução, pode ser centralizado, ou descentralizado, ou, sob outro aspecto, pode ser confiado à autoridade pública, à iniciativa privada ou a ambos.

A escolha entre essas diversas possibilidades de planejamento decorre, basicamente, de uma opção política prévia e se acha condicionada, ademais, pelas condições físicas, econômicas e institucionais da comunidade.

Condições prévias

A escolha entre essas diversas possibilidades de planejamento impõe uma opção por parte da comunidade. Deixando de considerar esse problema de um ponto de vista geral e abstrato, que nos afastaria dos propósitos deste estudo, para encará-lo na perspectiva do Brasil do nosso tempo, verifica-se que há três ordens de condições

prévias de cuja ocorrência depende a possibilidade do planejamento. Em primeiro lugar, o planejamento depende da existência de uma informação adequada a respeito do universo que será planejado, incluindo-se em tal informação tanto o conhecimento factual a respeito desse universo como as categorias teóricas relativas ao seu processo. Somente a partir dos levantamentos estatísticos que vieram sendo procedidos pelo IBGE, desde 1939, com base nos conhecimentos geográficos também sistematizados e ampliados por aquele órgão e à luz dos estudos de renda nacional levados a cabo, a partir de 1947, pela Fundação Getúlio Vargas, é que se torna possível, atualmente, o planejamento do Brasil. Acrescente-se que tal planejamento exige se completem e confirmem os dados geo-econômicos existentes mediante o levantamento aerofotográfico do nosso território e a devida interpretação e análise de tal levantamento, a exemplo da experiência recém efetuada, sob a direção do engenheiro Eduardo Picone, pelo Município paulista de Atibáia.

Em segundo lugar, o planejamento depende da existência de recursos manipuláveis para os fins do plano.

Em terceiro lugar, fêz-se mister que se verifiquem condições institucionais apropriadas. Não basta elaborar um plano segundo as técnicas requeridas e dispor de recursos para sua execução. É preciso, ademais que a sociedade civil, o Estado e os órgãos afetos à execução dos planos estejam em condições de assegurar o cumprimento, na forma e nos prazos previstos, dos objetivos prefixados. A importância desses requisitos institucionais avulta quando se considere que a maior parte dos planos postos em vigor, nos últimos lustros, não foi adequadamente realizada, como se verificou com o Plano Monnet da França, ou com o primeiro plano quinquenal argentino.

Ajustamento entre o plano e o mercado

Além das condições de que depende o planejamento, a que nos referimos, é igualmente necessário, nos casos de planos parciais, adotar e manter um adequado ajustamento entre os setores planejados e os não planejados. Essa é uma das mais sérias dificuldades que se opõe à execução dos planos parciais, motivo pelo qual se manifesta, com relação a tais planos, a tendência de o regime de livre competição, mantido nos setores não planejados, alterar as condições de que dependem os planos, anulando o esforço planejado, ou a tendência de os planos imporem a gradual extensão do planejamento a todos os setores, deixando de ser parcial o planejamento.

Para obviar a esse perigo, importa, no que tange ao sistema a ser planejado, assegurar sua relativa autonomia, dentro do processo econômico geral, o que é tanto mais possível quanto mais básicos forem os setores planejados. No que tange à modalidade de tais planos, é preciso apoiá-los, quanto possível, nas motivações por induzimento, de sorte a que os agentes públicos ou privados de sua execução sejam sempre levados a respeitá-los, ainda que venham a se alterar algumas das condições pré-existentis.

2. ESQUEMA DO PLANEJAMENTO

Delimitação do planejamento

Que relações, nas atuais condições do Brasil, devem ser abrangidas pelo planejamento? A única forma de se dar a essa questão um tratamento objetivo é considerá-la de um ponto de vista faseológico. Tendo em vista as características de que se reveste a atual estrutura-tipo do Brasil e a dinâmica de nosso processo econômico-social, o planejamento brasileiro tem como objetivo assegurar as condições ótimas para o desenvolvimento econômico-social.

Nesse sentido, o Brasil apresenta uma nítida vantagem, tanto sobre os países plenamente desenvolvidos quanto sobre os países atrasados em processo de estagnação ou de regressão. Naqueles, foge a qualquer possibilidade de decisão objetiva a alternativa entre a aceleração do desenvolvimento e a mais abundante e mais ampla repartição dos bens de consumo. Nestes, a falta de capacidade de crescimento endógeno e autônomo faz depender os esforços de desenvolvimento dos países que exerçam para com eles a função de metrópoles. Diversamente, no Brasil, desde que se adote a tese — que poucos contestariam abertamente — de que o país deve assumir um destino próprio e afirmar-se como comunidade independente e autônoma, as metas a serem alcançadas a curto e médio prazo se apresentam com a maior univocidade, seja qual fôr o ponto de vista ideológico que se adote.

Assim é que tanto para os socialistas como para os capitalistas, e independentemente do regime da propriedade dos meios de produção e da forma de repartição do poder de consumo, impõe-se, igualmente, a necessidade de aumentar a poupança e a taxa de investimento, bem como de orientar as inversões conforme a essencialidade dos empreendimentos. É certo que, embora não confessadamente, e na maioria dos casos inconscientemente, há forças, em nosso país, que dependem do subdesenvolvimento, ou porque necessitem comprimir a elevação dos salários reais — como ocorre

com os latifundiários — ou porque precisem manter o Brasil na condição de importador de produtos acabados e exportador de matérias-primas — como ocorre com os interesses ligados ao comércio de importação e, por via indireta, com os interesses ligados à agricultura de exportação. Tais interesses, todavia, na medida em que se oponham, frontalmente, ao desenvolvimento econômico, se revelam antinacionais e perdem legitimidade para suas aspirações, motivo pelo qual, na prática, na medida em que reconhecem no planejamento a técnica necessária para a promoção do desenvolvimento, opõem-se à sua adoção, em nome do liberalismo, e nunca porque se digam contrários ao desenvolvimento.

O desenvolvimento econômico-social, portanto, é objetivo fundamental que deve ser assegurado pelo planejamento. Assim sendo, resulta que devem ser abrangidos pelo planejamento os setores da vida nacional diretamente ligados a esse fim e proporcionalmente a sua dependência para com o mesmo. Em primeiro lugar, portanto, o planejamento deve ser econômico e, dentro da economia, deve atender à necessidade de vencer os pontos do estrangulamento que decorrem, como foi visto anteriormente, do próprio crescimento econômico. Tal é o caso do comércio exterior, por um lado e, por outro lado, das atividades infraestruturais. Ademais, devem ser abrangidos os pontos de estrangulamento condicionados por aqueles que afetam nosso sistema de moeda e crédito e de abastecimento. A partir dessas premissas, verifica-se que o planejamento econômico deve abranger os seguintes setores: (1) Comércio exterior e câmbio; (2) Atividades de infraestrutura, compreendidas em sentido suficientemente amplo, incluindo transportes, energia, indústria básica, mineração e agricultura; (3) A moeda e o crédito; (4) O abastecimento alimentício.

Ocorre, no entanto, que o desenvolvimento econômico-social do país, que constitui o objetivo fundamental para o planejamento brasileiro, transcende, duplamente, a área do meramente econômico, quer pelo fato de o desenvolvimento ser uma categoria que se refere à estrutura-tipo de uma comunidade, desta forma abrangendo todos os aspectos da vida social, quer pela circunstância de mesmo como desenvolvimento especificamente econômico, depender de condições não econômicas, como o grau de educação e de saúde da população, as relações existentes entre as classes sociais e o estatuto do trabalho, da previdência e da assistência social, e ainda a organização e o funcionamento do aparelho estatal. O planejamento para o desenvolvimento, por isso, deverá abranger, integralmente, embora em graus diferentes de programação, tanto os setores econômicos como os setores relativos à educação, à saúde, às relações sociais e à organização do Estado.

Considerado sob outro aspecto, o planejamento terá de atender à diversidade das condições regionais, observados os princípios institucionais decorrentes da federação. Cabe, evidentemente, à União, a principal responsabilidade pelo planejamento, nenhum plano estadual ou municipal podendo contrariar as normas traçadas pelo plano federal, à semelhança do que ocorre com a legislação, nas diversas órbitas do poder. Para atender a necessidades regionais, todavia, importa, de um lado, que a União, juntamente com os planos de caráter nacional, adote, em articulação com os Estados, planos de desenvolvimento regional. De outro lado, faz-se mister que o regime de planejamento seja também adotado pelos Estados e Municípios, para as questões de seus respectivos interesses e competência.

Objetivos gerais do planejamento

Feita essa sucinta delimitação do tipo de planejamento de que carece o país para promover seu desenvolvimento econômico-social, consideremos, agora, os objetivos gerais que deveriam ser previstos para o planejamento, no setor econômico.

Grças aos esforços de planificação econômica que vêm sendo empreendidos desde o Governo Dutra e que foram particularmente desenvolvidos no Governo Vargas, já contamos, hoje, com um amplo acervo de estudos sobre essa questão, incluindo-se planos nacionais completos e acabados e alguns planos regionais. Aquêles compreendem, no setor de energia, os planos de eletrificação, do petróleo e do carvão nacional; no setor de transportes, o plano nacional de viação, na parte estática e, na dinâmica, o plano de reequipamento, ou Plano Lafer. Ademais, existem estudos procedidos pela Comissão de Desenvolvimento Industrial e outros órgãos, sobre siderurgia, metalurgia, material elétrico pesado, mecânica pesada, química de base e desenvolvimento agrícola (Comissão de Política Agrária). No que se refere aos planos regionais existem, em fase mais preliminar, os planos de valorização da Amazônia e de desenvolvimento do Nordeste. A estes se acrescem planos regionais de iniciativa de alguns Estados, notadamente São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

Aproveitando êsse acervo de estudos e planos, e o ampliando com elementos novos, o Plano de Desenvolvimento organizado com a colaboração do sr. Lucas Lopes e outros técnicos, pelo presidente Kubitschek, estabelece um conjunto de metas a serem alcançadas no quinquênio 1956-60. A orientação adotada, entretanto, foi, principalmente, a de fixar objetivos e diretrizes, não se tendo chegado ao grau de integração e sistematicidade de um plano em sentido estrito.

Assim sendo, a elaboração de um Plano Nacional de Desenvolvimento, na parte econômica, exigiria, basicamente, as seguintes tarefas:

1) Revisão e ampliação dos estudos relativos aos setores a serem planejados e aproveitamento dos planos acabados, como o de eletrificação; 2) elaboração de um plano para o comércio exterior; 3) elaboração de planos para o desenvolvimento ou a criação das indústrias siderúrgica, metalúrgica, de material elétrico pesado, de mecânica pesada, de química de base e de cimento; 4) elaboração de um plano de reforma agrária e de elevação da produtividade agrícola, incluindo a expansão e diversificação da agricultura, a migração de mão-de-obra do campo ou para o campo e a colonização dirigida; 5) revisão do plano do carvão nacional; 6) revisão dos planos de viação e de reaparelhamento e sua mútua integração; 7) elaboração definitiva do plano do petróleo; 8) elaboração de um plano para a estabilização da moeda e do crédito; 9) ultimação do plano de alimentação (Klein & Sacks); 10) integração, num sistema de conjunto, de todos os planos de âmbito nacional; 11) revisão e ultimação dos planos regionais a cargo da União, como os da Amazônia e do Nordeste e elaboração de um plano de desenvolvimento do Centro-Oeste; 12) articulação dos planos regionais da União com os Estados e seu enquadramento no sistema dos planos nacionais; 13) enquadramento dos planos econômicos dentro do sistema global do Plano de Desenvolvimento, compreendendo os planos de educação, de saúde, de relações sociais e de reorganização do Estado; 14) adoção, internamente, das medidas legais e administrativas requeridas para ou pelo planejamento; 15) adoção, externamente, da política internacional requerida para ou pelo planejamento em aprêço.

Escapa, naturalmente, ao âmbito dêste estudo a análise, ainda que sucinta, dos objetivos adotados ou que devam ser adotados por tais planos. Para proporcionar, todavia, uma noção dos objetivos gerais que foram ou devam ser contemplados, na órbita econômica, nesse planejamento geral apresentam-se, a seguir, algumas rápidas indicações.

a) COMÉRCIO EXTERIOR

O problema de nosso intercâmbio comercial provém, basicamente, do crescente desequilíbrio entre nossa capacidade e nossas necessidades de importação. Já vimos como a causa dêsse desequilíbrio reside na baixa elasticidade-renda de nossas exportações e em nossa tendência a aumentar o volume das importações em função da elevação da renda nacional e da taxa de investimentos.

Para corrigir esse desequilíbrio sem incidir numa progressiva e indiscriminada desvalorização do poder aquisitivo externo da moeda, intentaram-se dois sistemas: o sistema da CEXIM e o Plano Aranha. Ambos se revelaram insuficientes.

Os principais defeitos do sistema da CEXIM eram sua incapacidade para expandir as exportações e sua inadequada regulamentação da importação de bens de consumo. Fixando o dólar de exportação na paridade oficial, o sistema CEXIM tornava gravosos todos os produtos brasileiros, com exceção do café e, conforme as circunstâncias, dos minérios, do algodão e do cacau. O expediente de liberar parte do câmbio pela taxa livre tinha o defeito de não proporcionar um conhecimento antecipado e seguro e uma taxa estável para os produtos que deveriam se beneficiar com tal medida. Dava-se um tratamento de exceção e de emergência ao que deveria ser previsto em termos permanentes e firmes. Por outro lado, no tocante à importação de bens de consumo, como esta não se pudesse fazer no nível da procura, o sistema incorria em três graves defeitos. Em primeiro lugar, proporcionava aos importadores um lucro ilimitado, desperdiçando a possibilidade de se utilizar esse lucro no financiamento da exportação e da produção. Em segundo lugar, adotava, oficialmente, um critério injustificável, que era o de dar prioridade às antigas firmas importadoras de cada ramo, criando um privilégio inconstitucional e antieconômico. Em terceiro lugar, por causa dos dois defeitos acima apontados, suscitava uma tal pressão por parte dos candidatos ao licenciamento de certos tipos de produtos que dava margem a tôdas as formas de corrupção.

O Plano Aranha, procurando corrigir esses defeitos, regulamentou mal alguns aspectos da questão e incidiu em outros inconvenientes. Se a licitação dos bens de consumo, a despeito de suas tendências inflacionantes, é uma fórmula cômoda de racionamento pelo preço, com a grande vantagem de pôr à disposição do governo, para financiamento da exportação e da produção, os ágios que constituíam um injustificável lucro dos importadores, em compensação a medida é improcedente com relação aos bens de produção. Quanto a estes, só há uma fórmula de racionamento: a ordem de prioridade de sua aplicação. Acrescente-se que as bonificações à exportação não chegaram a permitir o escoamento de apreciável volume de produtos exportáveis, por proporcionarem preços inferiores ao custo de produção. Ademais, as exceções previstas no sistema, para a importação, por ágios especiais, de produtos de relevante interesse para a economia nacional, nunca foram devidamente regulamentadas, criando u'a margem de arbítrio e de incitamento à corrupção superior à de que dispunha a CEXIM.

Além desses sistemas, procurou-se adotar, com a reforma Whitaker, que não chegou a entrar em vigor, uma terceira fór-

mula, de caráter liberal. Particularizava-se tal fórmula pela abolição da licitação dos ágios, convertidos em sobretaxas fixas, passando a licitação a ser do próprio câmbio, vendido mediante certificados. Com isto se estabelecia um sistema pelo qual iriam ser gradualmente abolidas as diferenças, em cruzeiros, relativas ao valor dólar dos diversos produtos, para suprimir o chamado "confisco cambial."

Esperavam os defensores da reforma Whitaker conseguir, com esse novo plano, um substancial aumento do volume da exportação, com um ganho líquido para nossa receita cambial. Ocorre, todavia, que a reforma Whitaker, marcada por sua dependência para com os interesses do setor cafeeiro, não lograria, a prazo longo, a única vantagem que poderia render — o aumento de nossa receita líquida cambial. Isto porque, nas atuais condições do país, são inevitáveis as diferenças entre o custo de produção do café e o custo de produção dos demais artigos. Assim sendo, a igualização do valor, em cruzeiros, do dólar-café e do dólar oriundo de restante dos produtos, acarretaria uma majoração, em cruzeiros, dos custos gerais de produção, tendo por resultado que a partir de certo momento os demais produtos voltariam a se tornar gravosos não suportando a taxa cambial do café. Tal resultado seria tanto mais oneroso quanto a elevação, em cruzeiros, do dólar-café, importaria em uma queda do preço unitário do café em dólar. Paralelamente, a reforma Whitaker teria o grave inconveniente de abolir as taxas preferenciais de câmbio para a importação de equipamentos essenciais, com efeitos restritivos sobre nosso desenvolvimento.

Do exposto, pode-se concluir o seguinte:

1) O comércio exterior, nas condições brasileiras, se reveste das características de serviço público e como tal deve ser regulamentado, ainda que sua prática fique entregue à iniciativa particular;

2) Os bens de produção devem ser importados segundo um regime diverso do aplicável aos bens de consumo, observando-se, no caso daqueles, o critério da essencialidade. Esta deve ser estimada em função dos demais aspectos do Plano de Desenvolvimento. O objetivo a que se deve subordinar, de modo geral, a importação de tais bens, é o de se alcançar, no prazo mais curto, a mais ampla capacidade de produção nacional de equipamentos. O regime de importação desses bens, portanto, deve ser o da discriminação física, amparada por facilidades cambiais, de acôrdo com os planos de desenvolvimento.

3) O regime de importação dos bens de consumo, mediante licitação, câmbios diferenciais, ou processos semelhantes, deve per-

mitir, ao mesmo tempo, o equilíbrio da balança comercial e os recursos, em cruzeiros, destinados a proporcionar a máxima expansão das exportações, incluídos os artigos assinalados anteriormente.

4) A exportação nacional deve ser fortemente incentivada. Para tal, no que se refere aos preços, é preciso estabelecer uma taxa de conversão que cubra os custos de produção com margem compensadora de lucro, mediante o reajustamento e a elevação das bonificações pagas aos exportadores. É necessário, quanto a essa questão, levar em conta os três seguintes aspectos: a) os tetos de bonificação devem ser fixados de modo a não estimular a produção marginal e a não deteriorar os preços unitários em dólar; b) deve-se reduzir ao mínimo a variação dos tetos e das categorias das bonificações, sobretudo no curso de cada exercício, para assegurar a estabilidade dos preços de custo; c) os produtos de menor custo de produção, especialmente o café, deverão ter menor taxa cambial, de sorte a permitir o financiamento dos produtos de produção mais custosa e a importação, a taxas preferenciais, dos equipamentos prioritários.

É ocioso acentuar que não existe nem pode existir o chamado "confisco cambial", uma vez que a ninguém é lícito pretender dispor do direito líquido e certo a determinada taxa cambial. O câmbio, especialmente em países como o nosso, deve ser fixado pelo governo, de acordo com as necessidades da economia nacional.

5) Para a expansão das exportações, no que se refere ao seu volume e à pauta dos artigos exportáveis, importa adotar tôdas as medidas que ampliem nossos mercados compradores e elevem a quota de trabalho qualificado incorporada aos produtos exportados. No que tange aos mercados, a medida mais eficaz e mais ao nosso alcance é o restabelecimento de relações comerciais com o Leste e o estímulo às exportações para aquela área. Tal medida, além dos seus resultados diretos, tem o mérito de elevar nosso poder de barganha junto aos Estados Unidos. Por outro lado, cabe melhorar nossos processos de propaganda e comercialização nos mercados ocidentais.

No que se refere ao enobrecimento e à diversificação da pauta de nossos artigos exportáveis, as medidas apropriadas para êsse efeito são dependentes, por um lado, da já referida elevação das bonificações e, por outro lado, do progresso tecnológico do país, como resultado de seu desenvolvimento.

6) Da receita cambial, de várias origens, deve-se reservar um montante da ordem de US\$ 200 milhões por ano para constituir um fundo rotativo de desenvolvimento, em moeda estrangeira, utilizando-se tal montante para a importação, a câmbios mais favoráveis, dos bens de produção antes referidos.

b) TRANSPORTES

A revisão dos planos de viação e de reaparelhamento permitirá ajustar aquele a êste, dentro de uma previsão global de recursos. Os objetivos gerais do Plano Nacional de Viação são a complementação das redes ferroviária, rodoviária e fluvial existentes e sua interligação. Êsse plano, no entanto, foi elaborado sem levar em conta o problema dos recursos e da amortização dos investimentos e na base de um insuficiente estudo da geoeconomia dos transportes. Tais inconvenientes se acham corrigidos, em grande parte, no Plano Lafer. Ocorre, todavia, que o Governo americano e os bancos Internacional e de Exportação e Importação, depois de se comprometerem no financiamento de um montante global de US\$ 500 milhões, furtaram-se ao cumprimento das obrigações assumidas, limitando-se a conceder apenas cêrca de 30% do ajustado. Assim, é necessário que o Governo brasileiro, valendo-se dos instrumentos de barganha de que dispõe, induza o Governo americano a cumprir seus compromissos, o que a experiência mostra só é possível se modificarmos, radicalmente, nossa política exterior. Caso malogrem tais esforços, o reaparelhamento de nossos transportes poderá se fazer com recursos do fundo rotativo de desenvolvimento, em dólares, antes referido. Acrescente-se que uma parcela do equipamento muito superior à prevista pela Comissão Mista, pode ser fabricada no Brasil, porquanto aquela Comissão, julgando assegurados os financiamentos, deslocou, para a importação, muitos itens que resultariam de melhor acabamento ou, a câmbio oficial, de menor preço, se comprados nos Estados Unidos, mas que podem ser supridos pela indústria nacional. Tal substituição se tornará progressivamente mais fácil, conforme sejam executadas as demais partes do Plano de Desenvolvimento, com o conseqüente aumento de nossa capacidade siderúrgica, metalúrgica, mecânica, etc.

Os objetivos mínimos a serem cumpridos, no que se refere aos transportes ferroviários se acham previstos no Plano de Reaparelhamento, em termos que ajustam nossa capacidade de transportes sobre trilhos às necessidades atuais. Faz-se mister, todavia, para que as ferrovias tenham condições para conservar, posteriormente, êsse equilíbrio com a demanda de serviços e mesmo, mais elementarmente, para que não persistam no regime caótico em que se encontram, que se proceda a uma radical reforma do seu sistema administrativo. No caso particular das ferrovias, a questão foi adequadamente considerada pelo projeto de lei que cria a Rede Ferroviária Federal, de que foi principal relator, o sr. San Tiaço Dantas, e que, infelizmente, não foi até agora aprovado pelo Congresso Nacional.

No que tange ao transporte marítimo e fluvial e ao rodoviário, o plano de reaparelhamento é insuficiente, quanto ao primeiro caso, e omissivo, quanto ao segundo. Na parte relativa à navegação, o plano de reequipamento contemplou, apenas, a questão dos portos, aliás fundamental. Por causa dos interesses concorrentes da marinha mercante americana, a Comissão Mista não se aplicou ao estudo do reaparelhamento de nossa frota comercial. A seção brasileira daquele órgão, todavia, fez, isoladamente, importantes estudos para o reaparelhamento do Lóide e da Costeira, prevendo a especialização daquele na navegação a longo curso e, desta, na de cabotagem. Com a ultimação desses estudos e a reorganização administrativa de nossa marinha mercante esta poderá suprir a tôdas as nossas necessidades de cabotagem e a grande parte do transporte transoceânico.

Quanto às rodovias, o fundo rodoviário e planos do respectivo departamento permitem sua integração num plano de conjunto para o incremento dos transportes. É necessário, porém, a êsse respeito, enfrentar decisivamente o problema da concorrência desleal que as frotas de caminhões, sem nenhuma responsabilidade pela construção e manutenção das estradas, movem às ferrovias. Conforme estudos já empreendidos, é possível equilibrar êsses dois sistemas, permitindo que o rodoviário se avante para o transporte de curto ou médio percurso, e o ferroviário, no de longo percurso, mediante a imposição de sobretaxas sobre combustível líquido e através da criação ou expansão de departamentos rodoviários, nas ferrovias.

c) ENERGIA

O setor energia foi o que mais se adiantou nos últimos anos, no caminho de uma planificação integrada. O Plano Nacional de Eletrificação, inclusive quanto aos aspectos administrativos e complementares, prevê tôdas as medidas para a elevação, em dez anos, do potencial elétrico instalado de 2,5 para 8 milhões de kw, contemplando, ademais, as questões relativas à integração dos sistemas, unificação da frequência em 60 ciclos e padronização do material. Êsse brilhante trabalho, que se deve, especialmente, aos srs. Rômulo Almeida, J. Soares Pereira e Inácio Rangel, prevê a realização das obras programadas em duas etapas, cujo custo global é de cerca de Cr\$ 27,5 bilhões e de US\$ 250 milhões.

Embora o plano esteja atualizado e seja muito completo, faz-se necessário, para sua inclusão no plano geral, que se o articule com os projetos de energia da Comissão Mista e dos Estados e Municípios.

O Plano do Carvão Nacional, da responsabilidade técnica do sr. Mário Pinto e econômica do sr. Rômulo Almeida, prevê a ele-

vação da produção nacional por ano de 1,5 para 2,5 milhões de toneladas, mediante a racionalização e mecanização dos sistemas de extração, beneficiamento e transportes. Ademais, o plano contempla a utilização do enxôfre, da pirita e o aproveitamento termo-elétrico, na bôca das minas, de carvão de maior grau de impureza. Êsse plano importa, aos custos de 1951, num investimento quinquenal de Cr\$ 735 milhões e numa despesa em dólares de 20 milhões.

Consideremos, agora, a mais controvertida das questões relacionadas com o desenvolvimento brasileiro: a do petróleo. Nesse capítulo, não existia, até bem pouco, um plano sistemático, propriamente, e sim um programa geral de pesquisa, lavra, refinação e transportes, constante da justificação de motivos do projeto de lei criando a Petrobrás. Com o funcionamento desta, a partir de fins de 1953, os programas de trabalho, embora não fixem com segurança metas quantitativas de longo-prazo, dado o caráter imprevisível dos resultados das pesquisas pioneiras, emprestaram um ritmo acelerado às atividades nesse setor.

Conjuntamente ao acêrvo deixado pelo Conselho Nacional do Petróleo, acumulado sobretudo durante a execução do Plano Salte, na parte relativa às refinarias e transportes, cujo valor global atinja a Cr\$ 3 bilhões, foram destinados à Petrobrás somas líquidas de recursos financeiros, em moeda nacional, na base de Cr\$ 2 bilhões anuais, aproximadamente. Para os gastos em moedas estrangeiras na execução dos programas de investimentos foi concebido um esquema cambial, em funcionamento a partir de março de 1955, que assegura um suprimento regular de divisas extraído do orçamento de câmbio do país, especialmente para aplicação no setor petrolífero. A quota especial da Petrobrás é calculada na base de 80% das economias líquidas de divisas geradas por suas próprias atividades; êsse esquema prevê, ainda, que essa quota não poderá ser superior a 5% nem inferior a 3% da receita cambial do país. Estima-se que, mediante êsse processo, o orçamento cambial da Petrobrás poderá atingir a soma equivalente a US\$ 40 milhões anuais, embora os programas da empresa não prevejam saques superiores a US\$ 30 milhões, em cada ano, para levar a efeito os seus projetos.

O regime adotado pelo Brasil, através da lei n. 2.004, de 3 de outubro de 1953, para encaminhar a solução do problema do petróleo não pode ser ainda submetido a um julgamento, em virtude do reduzido prazo, virtualmente 1½ anos, de sua experiência. Partindo, porém, da premissa, que se afigura correta, de que do ponto de vista político, a solução viável, talvez única, consiste no regime de monopólio estatal das fontes naturais de petróleo, da-

do o sentimento popular, sobretudo nas novas gerações, de repulsa ao controle de nossas atividades petrolíferas por interesses estrangeiros, situação a que seria levado o país mesmo se fosse permitido apenas aos capitalistas nacionais o regime de concessões, o sistema adotado pela lei n. 2.004, isto é, exercício do monopólio por uma empresa de economia mista, com plasticidade de operação, sem as peias burocráticas inerentes ao serviço público, e com a motivação de lucro, conferirá, certamente, como vem ocorrendo, um grau satisfatório de eficácia ao instrumento de execução dos programas nesse setor específico.

Realmente, como foi concebido, o sistema tende a tornar-se auto-suficiente, na medida da rentabilidade dos empreendimentos realizados, pela reversão dos seus saldos de operação. Segundo as informações disponíveis, já em 1956, dos investimentos totais da Petrobrás, da ordem de Cr\$ 3,8 bilhões, cerca de Cr\$ 2 bilhões, ou mais de 50%, serão autofinanciados ou cobertos pelos saldos brutos de operação das unidades industriais da empresa. Com sua gradual ampliação, maiores serão os saldos e, pois, a sua capacidade de investimentos, importando apenas considerar o fator tempo na realização de seus programas e a margem de rentabilidade ou a relação capital/produto lograda nos empreendimentos. O esforço de capitalização inicial proporcionado pelos recursos previstos em lei virá dar o primeiro impulso tendente a abreviar o alcance de certas metas mínimas, digamos de US\$ 250 milhões anuais de produção nacional, no sexto ano de operação da empresa, supondo um coeficiente capital/produto de 0,34. Esse coeficiente tenderá a crescer gradativamente na medida em que forem colhidos os resultados dos maciços investimentos iniciais, de maturação demorada. A "Standard Oil Co. of Califórnia", por exemplo, exibiu em seu balanço financeiro um capital da ordem de US\$ 1.138 milhões e uma receita global ou um produto de US\$ 1.113 milhões, ou seja um coeficiente que se aproxima da unidade. Se a Petrobrás mantiver um índice de investimento bruto de 10% sobre o capital investido, poderá atingir, no seu 10º ano de operação a um capital equivalente a quase US\$ 1.200 milhões, ocasião em que, mesmo considerando um coeficiente capital/produto modesto em relação ao exemplo anterior, de 0,7, isto significará um produto da ordem de US\$ 800 milhões anuais correspondentes ao valor do consumo interno de então, ou seja a auto-suficiência nos suprimentos de produtos de petróleo.

O sistema adotado, além do mais, concorrerá para uma progressiva nacionalização real da indústria do petróleo. O desenvolvimento das atividades da Petrobrás e a sua rentabilidade exigirão a formação de quadros técnicos nacionais, para todos os níveis e

para todos os setores, especialmente para as posições-chaves, o qual criará uma tradição de gerência, manipulação e trato de problemas complexos como os inerentes à indústria do petróleo, contribuindo, pelo fortalecimento da personalidade da força de trabalho nacional, para extirpar a atitude de perplexidade e dependência imposta por um colonialismo secular. Da mesma forma que na mão-de-obra, o sistema poderá concorrer para uma maior integração das demais indústrias fornecedoras de materiais e equipamentos nacionais no programa do petróleo, auxiliando-as em seu desenvolvimento e dele beneficiando-se. No sistema de concessões essas vantagens seriam problemáticas ou aparentes, a julgar pelo que ocorre nas áreas de exploração petrolífera fora dos Estados Unidos e Europa.

d) INDÚSTRIA DE BASE E A AGRICULTURA

Diversamente do que sucede com relação aos setores transporte e energia, os setores referentes às indústrias de base e ao desenvolvimento agrícola não foram ainda planejados. Os estudos já empreendidos a respeito, bem como os projetos relativos a certas indústrias, já instaladas (siderurgia) ou em vias de o serem (álcalis) é ainda os trabalhos realizados por comissões especiais, como a de Material Elétrico Pesado, de Desenvolvimento Industrial ou de Política Agrária, proporcionam farto material para que se possa realizar o necessário planejamento, nesses setores.

Como já foi salientado, com relação a outros empreendimentos, estes poderão ser financiados, na parte em cruzeiros, com parcelas daquele montante anual de Cr\$ 15 bilhões que pode ser reservado para o desenvolvimento econômico. Na parte em dólares, com parcelas do já referido fundo rotativo e, sempre que possível — o que em princípio se verificará na maioria dos casos — mediante a importação financiada do equipamento, para pagamento com os recursos da receita comum de divisas que seriam normalmente aplicados na compra dos produtos que se deixará se importar.

BIBLIOTECA MARIO HENRIQUE SIMONSEN

IV – SITUAÇÃO SOCIAL E TRABALHISMO PRODUTIVO E NACIONALISTA

1. A NOVA ESTRUTURA SOCIAL
2. A SUPERAÇÃO DA CRISE SOCIAL
3. TRABALHISMO PRODUTIVO E NACIONALISTA
4. PROGRAMA SOCIAL
 - a) DEMOCRACIA REPRESENTATIVA
 - b) IGUALDADE DE OPORTUNIDADES
 - c) SELEÇÃO PELO MÉRITO
 - d) SINDICALISMO LIVRE
 - e) PADRÃO MÍNIMO DE VIDA

BIBLIOTECA DARIO HEERDE SIMONSE

IV – SITUAÇÃO SOCIAL E TRABALHISMO PRODUTIVO E NACIONALISTA

1. A NOVA ESTRUTURA SOCIAL

Refletindo as modificações estruturais que se vêm processando em nossa economia, a partir do fim dos anos 20, a sociedade brasileira experimentou uma profunda transformação.

Formou-se, ao lado da antiga composição social, uma nova organização de classe, que se constituiu com a industrialização e cujos interesses, ligados a uma forma de produção dependente da tecnologia e voltada para o mercado interno, se identificaram com o desenvolvimento econômico e cultural do país e a conduziram, assim, a superar as velhas estruturas econômico-sociais do Brasil semicolonial e a romper os vínculos que mantinham o país sujeito aos interesses dominantes nos grandes centros econômicos do exterior. As massas proletárias que se constituíram no mesmo processo de industrialização, dotadas de maior poder aquisitivo e de maior capacidade de interferência que o campesinato, passaram a ter um comportamento muito diverso do das classes trabalhadoras rurais. E enquanto estas continuavam vinculadas à velha economia agrária e entregues à passividade e à marginalidade antigas, o proletariado se tornou uma força cada vez mais importante dentro da sociedade. Da mesma forma, na classe média, se fez sentir a repercussão dessas novas tendências econômico-sociais, passando a se diferenciar, dos antigos setores da pequena burguesia, os novos quadros de técnicos e administradores, cujos interesses coincidiam com os de nossa ascendente burguesia industrial, ao passo que os setores tradicionais da classe média, permanecendo estranhos ao processo produtivo, se mantiveram sob a influência ideológica das antigas oligarquias latifúndio-mercantis.

O descompasso social

Ocorre, todavia, que essas novas forças sociais, representativas das novas formas e relações de produção, não alcançaram, por

motivos vários, uma significação política correspondente a sua importância econômico-social. E assim se estabeleceu um descompasso entre a nossa vida civil, cada vez mais impulsionada, sob a liderança da burguesia industrial, no sentido do desenvolvimento, e nossa vida política, que permaneceu sob o controle das velhas elites dirigentes.

Essa desconexão entre as forças e as tendências predominantes no plano econômico e as que prevalecem no plano político constitui uma das principais causas de perturbação de nossa vida social e atua como fator de agravamento da luta de classes. E aí se encontra o sentido mais profundo da crise social brasileira.

2. SUPERAÇÃO DA CRISE SOCIAL

Luta e cooperação de classes

A crise social brasileira, como se verifica no resto do mundo, decorre, basicamente, da luta de classes e dos conflitos ideológicos que dela se originam, resultando tal situação particularmente agravada pela crise que afeta os padrões culturais de nossa civilização. Diversamente, porém, do que ocorre em quase todos os demais países, onde a luta de classes se desenrola no plano de uma profunda incompatibilidade entre as mesmas, no Brasil, o fato de sermos um país ainda subdesenvolvido e ainda marcado por características semicoloniais, abre, para todas as classes, uma ampla e proveitosa possibilidade de mútua cooperação, por isso que as contradições entre seus interesses se resolvem, até certo ponto, no comum e superior interesse do desenvolvimento e da emancipação econômico-sociais.

Enquanto nos países plenamente desenvolvidos, o grande problema social com que se defrontam é a forma pela qual se procederá à repartição do produto líquido e a cota de poder social de consumo que tocará a cada classe, nos países como o Brasil, que ainda se encontram subdesenvolvidos mas que dispõem de todas as possibilidades de superar seu atraso, o grande problema social com que se defrontam é menos o da repartição da escassa riqueza existente do que o da produção de novas e maiores riquezas. Em outras palavras, trata-se menos de saber, no Brasil, qual a cota de poder de consumo que corresponderá a cada classe, do que de determinar qual a percentagem da riqueza produzida que será poupada para aplicação em novos empreendimentos reprodutivos.

Isto não significa, sem dúvida, a despeito do que possam dizer os mistificadores das classes trabalhadoras, que para elas não

tem sentido se preocuparem com seus salários ou com a melhoria de suas condições de vida. Tal preocupação, do ponto de vista social, é perfeitamente justa, pois nada autoriza que as classes proprietárias, além de disporem do poder de gestão, se arroguem o direito a monopolizar a capacidade social de consumo. E do ponto de vista econômico, tal preocupação é igualmente válida, pois o principal motor do progresso, nas sociedades de livre iniciativa, é a necessidade de compensar a elevação dos salários pela redução dos custos, através de melhores processos tecnológicos e de melhor organização do trabalho.

Não é disto, portanto, que se trata, se se quiser enfrentar honestamente a crise social brasileira. O que está em jogo é a possibilidade de se promover e organizar a convivência cooperativa das classes, no recíproco interesse das mesmas, baseada no comum esforço de promoção do desenvolvimento econômico e subordinada a uma equitativa distribuição dos sacrifícios para tal necessários.

Convivência cooperativa

Tal possibilidade nos é objetivamente proporcionada pelas condições reais em que se encontra o país. Depende seu aproveitamento, por isso, da nossa própria capacidade de organização social. Mas para que se possa implantar uma organização social adequada a tal fim é necessário que o processo político brasileiro coincida com seu processo econômico-social. Como a convivência cooperativa das classes só se pode processar mediante o comum e equitativo esforço de desenvolvimento, a organização da sociedade para esse fim só é possível quando todas as atividades sociais se orientem para o desenvolvimento, o que implica a liderança da vida econômica e política pelas forças mais diretamente interessadas na perseguição desse objetivo.

Acrescente-se, por outro lado, que a convivência cooperativa das classes, além de implicar o comum e equitativo esforço de desenvolvimento, importa na necessidade do justo enquadramento de todas as classes dentro dessa organização para o desenvolvimento. Quer isto dizer, diversamente do que se verifica nos processos revolucionários de transformação social, realizados em termos de liquidação das antigas classes dirigentes, que, na superação da crise social pela convivência cooperativa, a passagem da antiga para a nova ordem social se verifica pela incorporação das forças representativas da velha sociedade à organização da nova, mediante o reajustamento de tais forças às novas condições econômico-sociais.

Evolução dos interesses

Na prática, e para o caso brasileiro, esse processo evolutivo significa que as velhas oligarquias latifúndio-mercantis, representativas do antigo Brasil semicolonial, deverão, sob o influxo do desenvolvimento econômico, se transformar numa classe de modernos agricultores e de eficientes homens de negócio, cujos interesses, em vez de se fundarem, como dantes, na sub-remuneração do trabalho e na exploração da escassez, se basearão no lucro técnico, auferido mediante a crescente redução dos custos, através da adoção de processos tecnológicos mais avançados e de formas mais eficientes de organização do trabalho.

Desapareceria, por isso mesmo, o antagonismo que hoje separa os interesses agrícolas e comerciais dos industriais. A nova agricultura brasileira será uma agricultura industrializada, que se baseará na mecanização, na engenharia rural, no adubamento de terras e na seleção biotécnica de sementes e mudas. Tal agricultura constituirá um dos principais mercados compradores e supridores da indústria nacional, a que ficará aliada pela complementaridade das trocas. Da mesma forma, o novo comércio brasileiro será um comércio baseado nas técnicas de venda em grande escala, e constituirá o instrumento de colocação da produção nacional no mercado interno, assim ficando ligado ao esforço de desenvolvimento e aliado às forças que o propulsionam.

3. TRABALHISMO PRODUTIVO E NACIONALISTA

Realização da Constituição

A convivência cooperativa de todas as classes para a realização do desenvolvimento econômico, possibilitado pelas novas condições econômico-sociais do Brasil, tem o sentido de uma revolução pacífica e é a única forma de superarmos a crise social do nosso país e de assegurarmos o seu progresso.

Essa revolução pode e deve realizar-se dentro dos princípios da Constituição, consoante os termos adequados a tal finalidade. Na verdade, o de que se precisa é concretizar a política evolutiva contida nos preceitos da Carta Magna e até hoje não conduzida a efetivação prática.

Trabalhismo produtivo e nacionalista

Tal política, se lhe devemos dar uma designação identificadora, deve ser denominada trabalhismo produtivo e nacionalista.

Trabalhismo, no sentido de que é pelo valor e pela produtividade do trabalho que se deve ajustar a posição de cada cidadão na sociedade. Produtivo, no sentido de que tal trabalhismo nem visa a uma suicida repartição da riqueza, nem permite que, sob o pretexto de melhor geri-la, as classes proprietárias se arroguem o direito a uma injusta concentração do poder de consumo, que enseje, a alguns poucos, a usufruição do superfluo, enquanto a grande maioria não dispõe do necessário à própria subsistência. É produtivo, pois, tal trabalhismo, porque significa o comum esforço de todos, com o objetivo de se reservar para fins produtivos a maior cota possível da renda nacional. Finalmente, é nacionalista, não no sentido xenófobo de nos isolar dos demais povos, desprezando as vantagens da cooperação internacional, mas no preciso sentido de organizar o Brasil para o povo brasileiro, rompendo todos os vestígios de semicolonialismo e assegurando a plena emancipação econômico-social do nosso país e da nossa gente.

A fim de levar adiante tal política e de se organizar o país para a convivência cooperativa das classes, com vistas ao desenvolvimento e à emancipação do Brasil, são necessários cinco requisitos, a saber:

- 1 - Democracia representativa, baseada no sufrágio universal, secreto e igualitário de todos os cidadãos;
- 2 - Igualdade efetiva de oportunidades para todos os cidadãos;
- 3 - Seleção, pela capacidade e produtividade do trabalho, de todos os que devam exercer qualquer função social;
- 4 - Garantia do sindicalismo livre, assegurando-se às entidades de classe plena participação na promoção e fiscalização de seus interesses;
- 5 - Fixação de um padrão mínimo de vida, para todos os cidadãos, ajustado ao preço das utilidades.

Esses princípios ou critérios, embora suficientemente claros por si mesmos, compõem uma programática social, cujas medidas concretas de efetivação convém examinar.

4. PROGRAMA SOCIAL

a) DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Democracia e evolução social

Os regimes ditatoriais, afora os reconhecidos males que engendram, padecem, nos países subdesenvolvidos, de processo degenerativo característico, em virtude do qual, à medida que os di-

tadores sentem a debilidade das forças que o apoiam, voltam-se para a nação da qual são eventuais satélites e se organizam à base dos interesses dela. Isso quando não são diretamente organizados para esse fim.

De conseguinte, assim como a pianificação é a única forma de conjurar a interferência de forças antagonônicas na evolução do processo econômico, a democracia, enquanto processo político caracterizado pela decisão por todos das coisas que a todos interessam, é a exclusiva condição de possibilidade do desenvolvimento econômico. Aliás, é dado da experiência histórica a correlação entre a excelência do regime democrático e o desenvolvimento industrial, por isso mesmo que nas comunidades altamente industrializadas é maior a possibilidade de desviar da renda nacional parcela mais vultosa para o setor educativo, com o que se eleva o nível cultural do povo, dotando-o de espírito crítico e prevenindo-o contra as técnicas envolventes e deformadoras da propaganda. Daí não se infere, todavia, que devemos esperar o fastígio industrial para consagrar a democracia, pois, como vimos, esta é o meio de que dispomos para levar o povo a tomar consciência da identidade entre o sistema democrático e o progresso do país, e é no justo instante em que se viabiliza o desenvolvimento que se criam as condições psico-sociais favoráveis às práticas políticas, através das quais se educa para a democracia.

Defesa da legalidade

O regime democrático é definido na Constituição de 1946 como aquele baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem, com o que se assegura um máximo de representatividade das forças político-sociais. A esse respeito, portanto, o que importa, em primeiro lugar, é manter, contra os que aspiram a um retorno aos regimes de força, a legalidade constitucional. Por estranho que pareça, alguns dos que se haviam tornado credores da admiração pública, pela luta que mantiveram contra o Estado Novo, em nome da democracia e da soberania popular, passaram a se esforçar, sob pretextos irrisórios, para deflagrar um novo golpe, a fim de restabelecer o estado de coisas anterior a 29 de outubro de 1945. A imprudente manifestação de tais propósitos serviu para desmascarar, aos olhos do povo, a falsidade das convicções democráticas desses maus cidadãos, cujas atitudes reacionárias de hoje revelam o que sempre foram — oportunistas do poder, que só se opuseram ao Estado Novo porque não lograram participar dele. E se é certo que os movimentos de 11 e 21 de novembro de 1955 desarmaram o golpismo, preservando a lega-

lidade democrática, não é menos verdadeiro que o perigo golpista persiste, exigindo, enquanto não se modificarem as condições que o propiciam, a maior e mais enérgica vigilância das forças democráticas e progressistas.

Legislação complementar

Além da intransigente defesa das franquias constitucionais, no entanto, a manutenção e o aperfeiçoamento da democracia representativa exigem a complementação do regime mediante a promulgação das leis regulamentadoras da Constituição, bem como a prática de uma política social coerente com o espírito de nossa Carta Magna.

b) IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

Como sempre proclamaram as vozes representativas das classes não possuidoras, não basta a democracia política para instaurar a verdadeira democracia. A democracia política é formal e vale, sobretudo, como um insuperável método para que a comunidade decida de seu próprio destino. O que assegura, todavia, o conteúdo democrático da vida é a igualdade de oportunidades, de sorte a que todos os cidadãos, independentemente de suas ordens, possam habilitar-se igualmente a exercer, na sociedade, as funções de que se mostrem capazes.

A igualdade de oportunidades, tão celebrada literariamente, mas tão pouco aplicada no Brasil, como, de resto, na maior parte do mundo, depende de duas condições básicas. Materialmente, ela só é possível com o desenvolvimento econômico, pois é na promoção deste que se multiplicam as oportunidades, tornando mais fácil sua igualização e é através deste que a sociedade acumula as reservas necessárias à manutenção do regime que institua tal igualdade. A segunda condição para que sejam efetivamente iguais as oportunidades é de natureza cultural. Trata-se, basicamente, de instituir um sistema educativo cujos níveis mais elementares alcancem, de fato, a todos os cidadãos, assim lhes proporcionando uma habilitação inicial comum.

c) SELEÇÃO PELO MÉRITO

Assegurada, a todos os cidadãos, uma igual oportunidade de educação, o regime da democracia social tem de se completar me-

diante a seleção pelo mérito, sem a qual se tornaria uma farsa a igualdade de oportunidades.

A fim de realizar esse desiderato, são necessárias, entre outras, as seguintes medidas:

1 — A reforma da educação, de sorte que a qualificação cultural e técnica dos educandos se faça unicamente em função de sua capacidade e de seu aproveitamento.

2 — A instauração ou o aperfeiçoamento, em tôdas as atividades públicas, de critérios objetivos para a aferição da capacidade e da produtividade de cada qual, baseando-se em tais critérios a seleção e promoção do pessoal.

3 — A adoção de medidas que conduzam a iniciativa privada a seguir igual política, como é de sua própria conveniência, mediante legislação apropriada, convênios de produtividade e o esclarecimento dos empregadores, de sorte a se abolir tôdas as formas de privilégio ou de favoritismo.

d) SINDICALISMO LIVRE

Origem de cúpula

O movimento sindical brasileiro, iniciado na fase incipiente da industrialização, quando os trabalhadores ainda não haviam adquirido a consciência da necessidade de se organizarem, foi, por isso mesmo, promovido por iniciativa do Estado. Não era possível, naquela época, proceder-se de forma diversa. Ocorre, todavia, que essa origem estatal dos sindicatos se refletiu em sua vida subsequente, mantendo-se a injustificável prática da interferência do governo nas associações de classe, motivo pelo qual, se foi possível antecipar a eclosão do nosso desenvolvimento sindical, não dispôs este de condições que o fortalecessem e dêle fizessem o efetivo instrumento de defesa dos interesses de classe. Essa a razão pela qual é tão pequeno o número de trabalhadores sindicalizados e tão restrita a influência dos sindicatos sobre os grupos profissionais que representam.

Reforma sindical

O fortalecimento dos sindicatos, no entanto, além de condição indispensável para a defesa dos interesses dos trabalhadores, é a forma mais democrática de se institucionalizar os antagonismos de classe, permitindo que, a despeito dêles, se forme um consenso mí-

nimo entre empregadores e empregados, e se crie o sentido da responsabilidade de cada indivíduo pelas decisões coletivas de seu órgão de classe. Para o que temos em vista, que é a organização da comunidade para a convivência cooperativa das classes, é necessário reformular o sindicalismo brasileiro, assegurando-lhe as condições apropriadas ao exercício de sua função.

As medidas principais para um programa social dessa ordem são:

1) Estímulo à sindicalização, mediante a concessão de vantagens ao sindicalizado e de maiores prerrogativas ao sindicato; visando a que todos os trabalhadores e empregadores se filiem ao seu respectivo órgão de classe.

2) Abolição de tôdas as formas de interferência dentro dos sindicatos e de controle ou pressão sobre os mesmos, limitando-se o Poder Público, na forma da lei, a coibir os abusos do direito de livre associação.

3) Apoio à organização de uma entidade sindical superior, que agrupe todos os trabalhadores.

4) Instituição de condições que permitam aos sindicatos participar ativamente na fiscalização de convênios multilaterais regulamentadores das relações de trabalho, e na colaboração com os órgãos públicos em todos os atos que se relacionem com a orientação da vida sindical ou com a adoção de medidas para a promoção da convivência cooperativa das classes.

e) PADRÃO MÍNIMO DE VIDA

Dependência do desenvolvimento

De inegável importância é a fixação de um padrão mínimo de vida, a ser mantido sempre atualizado com a variação dos preços, de sorte a garantir, a todos os brasileiros, condições de vida compatíveis com as nossas possibilidades econômicas e com as exigências de nossa civilização.

Não será, entretanto, apenas com o salário-mínimo que se poderá assegurar a todos os brasileiros a satisfação de suas necessidades mais urgentes. A longo prazo e em profundidade, esse objetivo só pode ser alcançado pelo desenvolvimento econômico. A curto prazo, importa adotar uma série de medidas assistenciais que contribuam para elevar o padrão de vida da comunidade, ademais das providências relacionadas com a previdência social.

Política assistencial

No que se refere às medidas de caráter assistencial, cumpre destacar as destinadas às populações rurais, que deverão ter por

fim, mediante planos regionais e programas de organização das comunidades, a serem executadas em cooperação com os Estados e Municípios, assegurar a tôdas as povoações do interior assistência sanitária, médico-hospitalar e educativa, proporcionar-lhes meios para melhor utilização dos recursos locais e dar-lhes melhores condições de recreação e de conforto. Para as populações urbanas, os serviços assistenciais a cargo do Poder Público, que deverão ser executados por órgãos autônomos, dotados de regime de gestão e de eficácia semelhantes aos da empresa privada, terão por fim minorar a crise de moradia e proporcionar alimentação sadia e barata, além de se emprestar mais ênfase e dinamismo aos serviços médico-hospitalares e educativos.

Política previdenciária

No que se refere à previdência social, é imperioso empreender uma ampla e profunda revisão de todo o sistema. É nesse setor que os generosos propósitos de nossa legislação social se têm revelado menos eficazes. a ponto de a previdência social se haver convertido numa monstruosa farsa, quanto ao significado de seus serviços, e numa experiência catastrófica, do ponto de vista financeiro.

A primeira tarefa que se faz mister é a reorganização institucional e administrativa dos órgãos de previdência, adotando-se, legal e praticamente, as medidas necessárias para que se tornem solváveis e aptos à realização de suas finalidades, trabalhando a menores custos e operando dentro de normas objetivas e sujeitos à conveniente fiscalização, de sorte a se suprimir os inúmeros abusos e malversações que têm sido praticados.

Em seguida, impõe-se uma revisão dos serviços a cargo de nossa previdência social, que têm de atender às mais prementes necessidades dos associados, e carecem, por outro lado, de ser honestamente contidos dentro dos limites financeiros dos órgãos de previdência.

Adotadas essas providências, poderão os Institutos e Caixas vir a melhorar substancialmente os benefícios que conferem, menos no sentido de ampliar sua variedade do que no sentido de torná-los efetivos, de modo que as aposentadorias e pensões cubram, efetivamente, as despesas mínimas a cujo pagamento se destinam, e os serviços de assistência médico-hospitalar, conjugados aos proporcionados por outros órgãos, mantenham elevado padrão.

V – O ESTADO, A ADMINISTRAÇÃO E A REFORMA DE GOVERNO

1. INTRODUÇÃO

- a) ESTRUTURA-TIPO E SITUAÇÃO FASEOLÓGICA
- b) O ESTADO CARTORIAL E A SOCIEDADE CIVIL
- c) O ESTADO COMO AGENTE OU NORMA

2. CONDIÇÕES PARA A REFORMA DO ESTADO

- a) O ESTADO COMO EFEITO E COMO FATOR SOCIAL
- b) A CRISE DO ESTADO E AS POSSIBILIDADES DE SUA REFORMA

3. PLANO DE REFORMA DO ESTADO

- a) O PROBLEMA IDEOLÓGICO
- b) AS IDEOLOGIAS E SUA REPRESENTATIVIDADE
- c) A LINHA DE AUTENTICIDADE IDEOLÓGICA
- d) A REFORMA DO ESTADO E OS FUNDAMENTOS DO PODER
- e) A REFORMA DO ESTADO E OS FINS DO PODER

I — REQUISITOS GERAIS

II — FINALIDADES FORMAIS

III — FINALIDADES CONCRETAS

- f) A REFORMA DO GOVERNO
- g) REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO
- h) SOLUÇÃO DE COMPROMISSO

ORGANOGRAMAS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
BIBLIOTECA DARIO HENRIQUE SIMONSEN

V – O ESTADO, A ADMINISTRAÇÃO E A REFORMA DO GOVERNO

1. INTRODUÇÃO

a) ESTRUTURA-TIPO E SITUAÇÃO FASEOLÓGICA

Fundamentos da política de clientela

A estrutura-tipo de uma comunidade, decorrente da situação faseológica em que se encontra, determina a modalidade de Estado que a comunidade comporta e que nela tende a se constituir.

No caso brasileiro, o Estado que se veio formando no curso do Império e a partir da República, prolongando tendências que vinham da Colônia, trouxe tódas as características de uma sociedade semicolonial e subdesenvolvida, cuja economia repousava na monocultura de exportação, organizada em base latifundiária, e dependia, para quase tódas as suas necessidades, da importação de produtos acabados.

Numa sociedade de tal estrutura, composta da minoria dominante dos grandes fazendeiros, a que se associava a burguesia mercantil das cidades, da maioria dominada do campesinato, vivendo no nível da simples subsistência, e de uma classe média urbana marginal, dependente, para sobreviver e para conservar seu *status*, do emprego público, o processo político se realizava, como não podia deixar de ocorrer, em termos de política de clientela. A política de clientela resultava, de uma parte, da forma ganglionar pela qual, desde a época colonial, a sociedade se organizara em torno das grandes fazendas, que constituíam verdadeiros microcosmos, cada uma delas operando tanto como um centro produtor quanto como um núcleo de aglutinação político-social. De outra parte, a política de clientela representava a fórmula de ação política dessas múltiplas oligarquias locais e regionais, cujos interesses comuns ou particulares impunham, a cada uma delas, um sistema de mútua articulação e, no respectivo âmbito de influência, de controle de votos

para seus representantes em troca da dispensa de favores para os seus clientes, dando-se a este termo sentido equivalente ao romano.

Conseqüências do clientelismo

O produto dessa política de clientela, nas condições semi-coloniais e subdesenvolvidas do Brasil, foi o Estado Cartorial que subsiste até nossos dias. Sua organização, modelada na dos cartórios fiscais da Colônia, se caracteriza pelo fato de os órgãos e as funções públicas, a despeito de sua funcionalidade aparente, de fato não se destinarem, primariamente, à prestação de serviço público, e sim à realização da política de clientela. O Estado Cartorial é um processo de conservação da ordem vigente e das condições econômico-sociais em que a mesma se funda. Destina-se à defesa dos interesses fundamentais da classe dominante, à administração de proteção e de favores aos clientes de cada grupo oligárquico e à concessão de emprêgo à classe média.

b) O ESTADO CARTORIAL E A SOCIEDADE CIVIL

A transformação da infraestrutura

Produto e expressão das condições econômico-sociais do Brasil, na sua fase semicolonial, o Estado Cartorial entrou em crise quando, a partir de 1930, foi se modificando a estrutura em que se formou. As principais transformações que se processaram em nosso país a partir de 1930 — e que já se foram fazendo sentir desde os anos 20 — se relacionaram, como se indicou nos capítulos precedentes deste estudo, com a transição de nossa economia de uma estrutura semicolonial e tipicamente subdesenvolvida para uma estrutura progressivamente nacional e em tendência para se desenvolver.

Acarretaram tais transformações, por um lado, uma profunda alteração na composição e nas tendências da classe dominante, cujo setor dirigente deixou de ser o latifundiário, passando para as mãos da burguesia mercantil, dos grandes centros urbanos, a preponderância econômico-social de que dispunham os fazendeiros. Paralelamente, desenvolveu-se e adquiriu importância crescente a burguesia industrial, conforme as condições do país possibilitavam e exigiam a expansão e a diversificação da indústria nacional.

Foi a burguesia mercantil, no entanto, que, nesse período de transição, logrou exercer a liderança de nossas classes dominantes e até nossos dias se encontra em tal posição, a despeito da importância cada vez maior da indústria nacional. Por outro lado, essas

mesmas transformações acarretaram um crescimento da classe média e de sua influência política, quer como importante parcela do eleitorado ou como principal contingente formador da opinião pública, quer em virtude da tradicional vinculação entre nossa pequena-burguesia e as forças armadas, cuja interferência, velada ou direta, nos acontecimentos políticos do país, se fez cada vez mais sentir, na série de revoluções dos anos 20, até a vitoriosa revolução de 1930. Paralelamente, e como efeito da expansão da indústria, formou-se, cresceu e adquiriu importância política o proletariado nacional.

A crise do Estado Cartorial

Esse novo quadro econômico-social, tão diverso daquele no âmbito do qual se constituía o Estado Cartorial, veio levar às suas últimas contradições tôdas as debilidades de tal tipo de Estado, sem chegar, todavia, a forçar, desde logo, a transformação do Estado Cartorial numa estrutura política superior. Entrou em crise o Estado Cartorial porque, formado para reger um país semicolonial, de agricultura de exportação, onde eram mínimas as necessidades de efetivos serviços públicos e onde o aparelho estatal constituía a cúpula da política de clientela das oligarquias regionais, esse mesmo Estado se defrontou com uma crescente e efetiva procura de serviços públicos, proporcional ao desenvolvimento e à complexidade cada vez maiores da sociedade brasileira, e se deparou com novas forças e novas relações sociais, que escaparam às possibilidades de manipulação por via meramente clientelística.

Não chegou a ser desmontada, todavia, a maquinaria cartorial. Em parte, porque as oligarquias rurais, a despeito de haverem perdido sua antiga importância econômico-social, continuavam detendo os instrumentos de controle do eleitorado do interior. Em parte, porque as demais classes, com exceção da burguesia mercantil, careciam de uma clara consciência de seus interesses e das condições necessárias para assegurá-los e tampouco dispunham de organização para os fazer valer politicamente. Em parte, finalmente, porque a burguesia mercantil, único setor de nossa sociedade apto, até há alguns anos, a reagir contra a velha política de clientela e a forçar a modificação do Estado Cartorial, só tinha interesse em manter tal estado de coisas, adaptando-o a seu uso.

O mercantilismo

O mercantilismo, realmente, constitui a etapa mais avançada do semicolonialismo, quando os interesses dominantes se deslocam

da exploração da terra para a manipulação comercial e financeira de seus produtos de exportação e dos artigos de importação de que carece a comunidade. Sua hegemonia marca a transição do semicolonialismo para a fase superior da economia nacional e plenamente desenvolvida.

Essa transição, todavia, tanto pode se completar, como se estagnar num semicolonialismo mercantilista, a exemplo do que ocorre em diversos países da América Latina (Peru, Venezuela), do Oriente Próximo (Arábia Saudita, Irão) e do Oriente Remoto (Paquistão, Ceilão). Assim sendo, a burguesia mercantil brasileira tendeu a entrar em composição tácita com os remanescentes da oligarquia rural, que passou a funcionar, de fato, conscientemente ou não, como instrumento de asseguramento do apoio político de que carece o mercantilismo. Este, por sua vez, mediante a maciça e organizada manipulação dos veículos de difusão de idéias, conquistou, nos centros urbanos, o apoio dos setores parasitários da classe média, acenando para as mesmas, ou com as teses, sempre caras ao idealismo pequeno-burguês, do moralismo, do antiindustrialismo, etc., ou com a política de financiamento do consumo a expensas da capacidade nacional de produção.

O resultado dessa aliança tácita entre a burguesia mercantil, as oligarquias rurais e os setores mais alienados e marginais da classe média, foi a manutenção do Estado Cartorial, a despeito do fato de a dinâmica econômico-social do país exigir, cada vez mais profundamente, a substituição de tal gênero de Estado por um Estado altamente funcional, capaz de assegurar, política, econômica e administrativamente, as condições requeridas pelo desenvolvimento do país. Para que essa substituição se verificasse, entretanto, era necessário que as forças que hoje já constituem a parcela mais importante e representativa do país — a indústria nacional, o proletariado e os setores técnicos da classe média — adquirissem, em termos de consciência e de organização para a ação, um grau de amadurecimento que ainda não revelaram possuir.

c) O ESTADO COMO AGENTE OU NORMA

Ineficácia e irresponsabilidade

O resultado dessa supervivência político-administrativa do Estado Cartorial às condições sob o influxo das quais se constituiu é, do ponto de vista administrativo, ou seja, no que se refere ao Estado como instrumento para a realização de determinados fins, o crítico e insuportável agravamento de sua inépcia e ineficácia.

Nem o Estado dispõe dos meios adequados para assumir, ainda que medíocre e deficientemente, suas tarefas mais elementares, nem logra, ao se aplicar a um fim, conseguir sua realização em condições razoáveis ou mesmo em quaisquer condições. É a polícia que não prende os gatinos, o correio que não entrega as cartas, o trem que não trafega no horário ou descarrilha no percurso, etc. etc..

Do ponto de vista político, ou seja, no que se refere ao Estado como instância ou órgão da comunidade para a escolha de determinados fins, o Estado Cartorial, nas condições de após 1930, tendo de atender às necessidades e reivindicações as mais díspares, e tôdas descoincidentes com as bases sociais em que assentava, foi conduzido a um sistema de compromissos irresponsáveis e incoerentes, que se vem realizando às expensas dos setores mais indefesos da população e, de modo geral, às custas da depredação das reservas sociais. A política de clientela do tipo República Velha, apta a solucionar as relações de poder que se travavam numa comunidade semicolonial e subdesenvolvida, dominada por sua oligarquia rural, não podia mais satisfazer às exigências de um país em processo de desenvolvimento, cujas soluções políticas tendiam a só se tornarem possíveis em termos ideológicos.

Política de grupo-de-pressão

Da mesma forma, no entanto, que o mercantilismo constitui a etapa mais avançada do semicolonialismo — e pode se estabilizar com um estágio duradouro no caso de estagnação do processo de desenvolvimento — assim a política de grupo-de-pressão constitui a etapa mais avançada do clientelismo e pode, igualmente, perdurar, na hipótese de estagnação do processo político-social.

Embora, como se vem salientando, o processo econômico-social de desenvolvimento não se tenha estagnado, esse desenvolvimento não foi acompanhado pelo processo político. A perduração, em condições cada vez mais inautênticas, do Estado Cartorial, fê-lo depender, cada vez mais, dos grupos-de-pressão. E tal é a situação em que ora politicamente se encontra o Estado brasileiro, motivo pelo qual o poder do Estado se revela cada vez mais insuficiente para orientar politicamente a sociedade civil, sua atuação administrativa é cada vez mais inepta e ineficaz e, no âmbito do Estado, o Poder Executivo vem experimentando um contínuo enfraquecimento. Daí um duplo e igualmente grave processo de alienação. Alienação do Estado aos grupos-de-pressão, que absorvem as parcelas de poder que aquele vai perdendo. E alienação do governo, dentro do Estado, a órgãos ou agências que dêle se inde-

pendentizam e passam a perseguir finalidades próprias, em lugar de servir de instrumentos de sua atuação.

Dada a inexistência de uma política ideológica, que fixe objetivos e condições gerais para a atuação do Estado e estabeleça um programa definido para a atuação do governo, aquele e este se encontram completamente desamparados diante das campanhas de imprensa, ao criticarem determinada linha de ação ou ao reivindicarem a prática de determinada medida, porque não há critérios objetivos e prefixados para se mostrar que uma determinada alternativa deve ser preferida a outra, ou que determinada medida é necessária para, ou incompatível com, o alcance de determinado fim. Tampouco existem meios para se reagir contra a pretensão de um dado grupo a adquirir ou a manter melhores salários ou condições de trabalho, ante a circunstância de que não há, de direito e, o que mais importa, de fato, critérios regulando a participação das classes e dos grupos no produto social líquido, nem padrões regulando a parte da poupança destinada a reinvestimento e a que pode ser entregue ao consumo, pois tal só seria possível se coincidissem as bases político-sociais do Estado com as forças econômico-socialmente predominantes.

Governo, Congresso e Forças Armadas

Igualmente insuperável, nas condições existentes, é a crise que lavra nas relações entre o governo e o Congresso ou entre a autoridade pública e as Forças Armadas. A concentração de poderes nas mãos do Presidente da República, a partir do momento em que este deixou de exprimir a resultante das forças realmente dirigentes da sociedade — o que ocorria quando o clientelismo político correspondia ao oligarquismo econômico-social — retirou da autoridade de direito do Presidente os necessários suportes sociais, tornando-o incapaz de exercer, por sua única iniciativa e conta, os poderes que lhe cabem. Mas o Congresso, que tem bases sociais mais sólidas, e onde o Presidente poderia encontrar esse apoio de que carece, não está, organizacionalmente, apto a participar das responsabilidades do governo, porque constituído, de direito e de fato, como simples órgão legiferante. Acrescente-se que o próprio Congresso padece da contradição existente entre o clientelismo que prevalece no plano político e as novas realidades do processo econômico-social.

Dessa debilidade do Estado, dentro da qual se extrema a debilidade do governo, decorrem os motivos políticos da crise da autoridade pública diante das Forças Armadas. Tal crise tem, sem dúvida, outros fundamentos, no plano econômico-social, ligados a

marginalidade da classe média, de que as Forças Armadas são expressão, no processo produtivo brasileiro. Politicamente, no entanto, a crise da autoridade pública, frente às Forças Armadas, e a razão pela qual estas tendem a exercer, de fato, a direção do país, se encontra no vácuo de poder decorrente da circunstância de o Estado não lograr preencher suas funções político-administrativa e de o governo não lograr dirigir o Estado.

Efeitos na política internacional

Esses graves desajustamentos, além de viciarem totalmente as relações entre o Estado e a sociedade civil e entre a autoridade pública e o Estado, prejudicam, de igual forma, as possibilidades de o Brasil, no âmbito internacional, exercer as atribuições de sua soberania e defender seus interesses em termos proporcionais à efetiva importância econômica e política do país. Daí o fato de se verificar, em nossas relações internacionais, um fenômeno análogo ao que representa, internamente, a ação dos grupos-de-pressão. A política internacional brasileira, em lugar de fixar seus objetivos e escolher seus meios em função do interesse nacional, no âmbito das possibilidades existentes, exprime, passiva e servilmente, o resultado dos sistemas de força que operam sobre nós, o que significa, na prática, o mais completo satelitismo aos interesses americanos e, o que é mais grave, aos próprios grupos-de-pressão internos dos Estados Unidos.

HELENA MARIO HENRIQUE SIMONSE

2. CONDIÇÕES PARA A REFORMA DO ESTADO

a) O ESTADO COMO EFEITO E COMO FATOR SOCIAL

Dialética do Estado

O Estado é, simultaneamente, efeito e fator do processo histórico-social. O Estado constitui, do ponto de vista social, uma superestrutura ordenadora da comunidade que assegura, política e juridicamente, em função dos padrões culturais vigentes, as condições econômico-sociais que nela prevalecem. O Estado é efeito, portanto, dessas condições econômico-sociais e por tal motivo consiste em um sistema de normas e em um instrumento de ação basicamente determinados pelos interesses dominantes, aos quais ensea condições institucionais para sua preservação e para seu atendimento. Ademais, o Estado é fator condicionante de tais interesses e de todo o processo histórico-social, tanto porque, ao converter em estatuto de direito o estatuto de fato a que se acham sujeitas as relações econômico-sociais, sofre a interferência de outras forças, além das dominantes, e por isso subordina estas a um regime que não as exprime univocamente, como porque, ao regular a sociedade civil, provoque ou acelere modificações nas relações de produção, e altere as próprias bases econômico-sociais em que se funda o Estado.

As relações de dependência entre o Estado e o processo econômico-social tendem a estabelecer a correspondência entre aquele e este, a partir deste, ou seja, tendem a fazer do Estado, no nível dos padrões culturais da comunidade, a norma e o órgão adequados à tutela e à promoção de seu processo econômico-social, em função dos interesses nêle prevaletentes.

Condicionamento pela infraestrutura

Dá-se, todavia, que essa correspondência se verifica a prazo longo e que, em determinadas circunstâncias, a ação condicionante

do Estado sobre o processo econômico-social pode resultar mais decisiva do que a ação condicionante inversa. Ocorre o primeiro aspecto, ou seja, o fenômeno da falta de correspondência, por curto prazo, entre o Estado e o processo econômico-social quando, como no caso do Brasil depois dos anos 20, a rápida transformação da estrutura econômica do país se processa dentro do enquadramento institucional do mesmo Estado (o Estado Cartorial, na hipótese), sem chegar, desde logo, a transformá-lo, verificando-se um descompasso entre o processo político e o econômico-social.

Condicionamento pela superestrutura

O segundo aspecto, o de condicionamento do processo econômico-social pelo Estado, constitui uma hipótese de exceção e ocorre quando, em virtude de condições muito particulares, o grupo dirigente do Estado, divorciando-se da classe dominante da sociedade ou dela se distinguindo e autonomizando, logra manter-se no poder e exercê-lo em profundidade, aplicando tal poder na modificação da estrutura econômico-social da comunidade. Tal se verifica nas revoluções ou nos movimentos reformistas historicamente antecipados, em que um grupo político, quase sempre integrado por membros da classe média, consegue implantar uma ordem político-social faseologicamente mais evoluída que a econômico-social, esmagando ou liquidando a classe dominante e reajutando as condições econômico-sociais ao nível das novas condições políticas.

Essa hipótese, que constitui a exceção nas relações de condicionamento entre o Estado e o processo histórico-social, depende, para se realizar, de circunstâncias muito especiais, tais como o excepcional enfraquecimento da classe dominante e do aparelho político que esta manejava e o aparecimento de uma liderança política excepcionalmente capaz e bem organizada. Exemplos dessa hipótese se encontram na revolução dos jovens turcos, sob a liderança de Kemal Paxá e, mais radicalmente, dos socialistas bolchevistas, sob a direção de Lênine.

b) A CRISE DO ESTADO E AS POSSIBILIDADES DE SUA REFORMA

Imobilismo do Estado

No caso brasileiro, não obstante se haver tido a pretensão e a ilusão, em diversas ocasiões, de lograr modificações profundas na sociedade, a partir de revoluções puramente políticas, como usual-

mente ocorre com as revoluções de classe média, o que se verificou foi precisamente o contrário. As modificações sobrevindas ao nosso processo econômico-social, a partir dos anos 20, não foram acompanhadas, como anteriormente se assinalou, por correspondente evolução do processo político e da estrutura do Estado, a despeito da revolução de 1930 e dos movimentos de 1937, 1945 e 1954.

Sem desenvolver essa questão, marginal para o objetivo deste estudo, vale acentuar que a principal razão do malogro das revoluções ou dos golpes tentados a partir de 1922, mesmo se considerando apenas aqueles que obtiveram êxito político, se encontra no fato de tais movimentos terem sido empreendidos pela classe média. O tipo de reforma do Estado necessário e possível, em função das modificações experimentadas pelo processo econômico-social do país, não era de modo algum aquele que desejava levar a cabo a pequena-burguesia brasileira, cujas idéias políticas eram alienadas pelo idealismo e cujos objetivos eram marginais em relação às modificações sobrevindas à estrutura de nossa economia.

A revolução política de que necessitava e continua necessitando o país, e para a qual havia e há cada vez mais condições favorecedoras e até determinantes, era e é uma revolução orientada para o desenvolvimento econômico-social, tendo por objetivo imprimir ao Estado a funcionalidade e a eficácia de que carece e ajustar o processo político ao econômico-social. Tratava-se e continua a se tratar de liquidar o poder político dos remanescentes da oligarquia rural, de acabar com a política de clientela e de estabelecer uma política ideológica que ajuste a organização, o funcionamento e a orientação do Estado aos imperativos do desenvolvimento e às novas forças econômico-sociais do país.

Imperativo de reajustamento

Nada disso se tendo feito, a crise do Estado Cartorial, marcando o momento de impasse nas contradições que o afetam interiormente e nas suas relações com a sociedade civil, constitui a última oportunidade para a sua reforma e o seu ajustamento às necessidades do país. Se tal crise vier a persistir sem solução, no que se refere à reforma do Estado e à modificação do processo político-social, a solução se imporá, de qualquer modo, no sentido de um reequilíbrio entre o Estado e a sociedade civil. Mas neste caso às expensas desta, mediante uma involução do processo econômico-social. Contra tal involução, todavia, reagem e reagirão ativamente as forças dirigentes de nosso processo econômico-social, na defesa de seus interesses constituídos e de suas expectativas

de expansão, constituindo tal fato um fator a mais no sentido de precipitar a reforma do Estado.

O problema que se pouca, portanto, é o de saber que condições são necessárias para que venha a realizar-se essa reforma do Estado. Essas condições, no sentido mais profundo e geral da questão, já existem e já foram indicadas, relacionando-se com a nova estrutura econômico-social do país e as novas forças e tendências que se formaram e avolumaram a partir dos anos 20. O de que se trata, portanto, é de saber quais as condições de que depende a atuação daquelas outras.

Esclarecimento ideológico

A principal dessas condições é a intervenção, no processo político-social brasileiro, de uma vanguarda esclarecida e eficaz, apta a despertar, nas novas forças dirigentes de nosso processo econômico-social, a consciência de seus interesses e das possibilidades de serem eles atendidos em termos convenientes para toda a comunidade. O fator de deflagração, portanto, é o esclarecimento ideológico dessas forças. E tais forças compreendem, basicamente, a indústria nacional, o comércio de suprimento e de escoamento de seus produtos, a lavoura de base tecnológica, os setores técnicos da classe média, o proletariado e o campesinato. Além de despertá-las ideologicamente, no entanto, é preciso se arregimentar tais forças para a ação política, o que importa na organização de um novo movimento político, quer a partir dos quadros de um partido já existente, quer pela fusão de alguns desses partidos num partido único, quer pela constituição de um novo.

Dadas as condições político-eleitorais existentes, tudo indica que a fórmula mais conveniente seria, de início, a de se tentar conjugar a utilização de um ou mais partidos existentes, notadamente do PSD e do PTB, com um movimento superpartidário de desenvolvimento econômico e social. Numa fase ulterior, a experiência indicaria qual o melhor passo subsequente; se a manutenção do jogo no nível duplo dos partidos e do movimento, ou se o englobamento de tudo num único organismo político.

Arregimentação política

Seja como for, e em conclusão do exposto, pode dizer-se que há duas condições, em sentido restrito, para que possam surtir efeito

as condições, em acepção ampla, que operam no sentido de suscitar uma reforma do Estado e uma modificação do processo político-social, de sorte a ajustá-los à dinâmica de nossa economia e ao seu imperativo de desenvolvimento. Essas duas condições são o esclarecimento ideológico das forças progressistas acima indicadas, a partir das mais dinâmicas — burguesia industrial, proletariado e setores técnicos da classe média — e a arregimentação política dessas forças. Tanto aquela como esta condição, conforme se viu, requerem, para se realizar, a atuação promocional e orientadora de uma vanguarda política capaz e bem organizada.

3. PLANO DE REFORMA DO ESTADO

a) O PROBLEMA IDEOLÓGICO

Caracterização da ideologia

Ideologia, genéricamente, é o conjunto de valores e de idéias que apresentam como razoável e desejável um determinado projeto ou estatuto convivencial para a comunidade, a partir dos interesses situacionais de uma determinada classe ou grupo social. Como é sabido, o conceito de ideologia passou por várias acepções, tendo se tornado, para a sociologia do conhecimento e para a sociologia política atuais, um fenômeno social destituído de significação absoluta. Vale isso dizer, em outras palavras e mais analiticamente, que a sociologia contemporânea compreendeu que toda organização social repousa, quanto aos seus fundamentos ideais, numa ideologia, que tende a formular, em termos de fins e de padrões para a comunidade, um projeto e um estatuto sociais que exprimem, no nível da cultura vigente, os interesses dominantes e refletem os fundamentos reais em que se baseia a comunidade. Não são nem podem ser arbitrarias, por tal motivo, as formulações ideológicas que logram vigência histórica. Tampouco são, em si mesmas, boas ou más.

Relacionadas com a classe ou o grupo cujos interesses situacionais exprimam, as ideologias são mais ou menos representativas conforme correspondam, mais ou menos, nas condições existentes, às necessidades da classe ou do grupo em face do processo econômico-social em curso.

Relacionadas com o processo histórico-social da comunidade e, mais particularmente, com seu processo econômico-social, as ideologias são mais ou menos autênticas conforme correspondam ou não, nas condições existentes, às maiores possibilidades de evolução fa-seológica compatíveis com a estrutura-tipo da comunidade e as relações de produção em que aquela se baseia.

Crítica objetiva das ideologias

Compreendido o problema ideológico nesses termos, que representam a colocação que tende a prevalecer na sociologia do conhecimento e na sociologia política contemporâneas, temos que esse problema adquire u'a margem de objetividade e de clareza que permite seja apreciado com uma validade que transcende as posições de classe e grupo.

Não há ideologias boas ou más em si mesmas. E se é certo que nunca são autênticas as ideologias reacionárias, porque visam ao propósito de fazer retrogradar a história, em lugar de visar à evolução faseológica da comunidade, também é certo que muitas vèzes tampouco são autênticas certas ideologias revolucionárias, porque aspiram a implantar uma ordem econômica-social que não encontra apoio nas relações de produção existentes e ultrapassa as possibilidades limites determinadas pela estrutura-tipo da comunidade, num determinado periodo de sua história.

O de que se trata, portanto, é de contribuir para que a comunidade se oriente segundo uma ideologia autêntica e que esta seja o mais representativa possível, isto é, que corresponda às efetivas necessidades do grupo e da classe que a propõem, porque tal representatividade lhe assegura eficácia e permanência, em proveito da plena realização das possibilidades que decorram, para a comunidade, da autenticidade de tal ideologia.

Assentadas, sucintamente, essas questões preliminares, pode-se analisar o atual problema ideológico do Brasil. Desde logo, a partir do já exposto neste estudo, se verifica que as bases ideológicas em que se funda nosso processo político-social não são representativas — em relação às forças dirigentes — nem autênticas — em relação à comunidade — pois a tanto equivale dizer que se acha em crise o Estado Cartorial e que a política de clientela, de que tal Estado é resultado e instrumento, corresponde a interesses e forças que não dirigem mais nosso processo econômico-social e visam a retrogradar nossa evolução histórica.

b) AS IDEOLOGIAS E SUA REPRESENTATIVIDADE

Considerado o problema ideológico brasileiro do ponto de vista da representatividade, observa-se que as necessidades experimentadas pelas classes apresentam, esquematicamente, as seguintes principais características:

I -- Burguesia

A burguesia brasileira, conforme nossa economia se vem transformando de semicolonial e subdesenvolvida em uma economia nacional e tendente ao pleno desenvolvimento, tem de transferir seus interesses, da exploração extrativa, predatória e colonial da terra, ou da especulação comercial e financeira com os produtos de exportação e importação, para a produção destinada ao consumo nacional e à exportação em função daquele. Trata-se de caminhar no sentido da evolução de nosso processo econômico, fundando nossa economia numa sólida infraestrutura, assegurando nosso auto-abastecimento de produtos acabados, particularmente, de bens de produção destinados ao nosso parque industrial e organizando nossa agricultura em termos da mais alta produtividade.

Dadas essas exigências, o setor industrial de nossa burguesia tem de assumir mais decididamente, inclusive para fins político-sociais, a liderança econômica que já exerce. Os empreendimentos agrícolas têm de ser organizados segundo moldes capitalistas, com exceção dos casos em que convenha, desde logo, organizá-los em termos cooperativistas. É o comércio, em lugar da especulação com os produtos do intercâmbio com o estrangeiro ou do açambarcamento de gêneros alimentícios, tem que se orientar para o atendimento do consumo interno e dedicar-se à melhoria dos processos de distribuição e venda, substituindo o lucro especulativo pelo lucro técnico, auferido mediante crescente redução nos custos de comercialização.

Essa pauta de conveniências não constitui um utópico apêlo para que nossos empresários se tornem perfeitos, mas consiste, estritamente, na indicação de linhas de proveito possíveis para a burguesia, nas condições existentes. É nesse sentido, por isso, que tais temas constituem o fundamento de qualquer ideologia representativa para a burguesia. Se é certo que as limitações decorrentes de nossa condição ainda subdesenvolvida — como é notadamente o caso de escassez de capitais investíveis — tem sido o principal fator da alienação de nossa burguesia, não é menos certo que seu despreparo ideológico, particularmente quanto à burguesia industrial, também muito contribuiu para tal alienação. Daí a falta de representatividade da atual ideologia burguesa, o fato de se manter artificialmente na direção da classe o setor da mesma ligado a uma economia superada e reacionária e, como conseqüência, o fato de o Estado não estar prestando à classe os serviços que lhe poderia proporcionar e de os interesses burgueses não encontrarem a defesa e as facilidades de expansão com que poderiam contar, em termos que viriam de encontro aos interesses gerais das demais classes.

II — Proletariado

Os interesses da classe proletária se orientam, de modo geral, segundo duas linhas: a do aumento da produtividade e da produção e a da melhoria das condições de vida e das oportunidades de acesso aos níveis superiores da sociedade.

A primeira linha do interesse proletário é coincidente, na atual fase da economia brasileira, com o interesse da burguesia, particularmente de seu setor industrial. O proletariado urbano necessita, imediatamente, da expansão e da diversificação do nosso parque industrial. E o trabalhador rural, ou mais especificamente, o campesinato, precisa, imperiosa e urgentemente, da racionalização de nosso sistema agrário, em termos de elevação da produtividade rural e da abolição dos processos e do regime semicoloniais de produção.

A outra linha do interesse proletário, em princípio, é antagônica ao interesse burguês, por isso que a burguesia deseja reduzir ao mínimo os salários, aspira a controlar, a seu critério, a poupança social e se aferra à manutenção de seus privilégios de classe.

Dá-se, entretanto, que a importância relativa de cada uma dessas duas linhas mestras do interesse operário varia com as condições sociais da comunidade. Nos países plenamente desenvolvidos, a margem do consumo sobre a poupança é muito superior a que pode se verificar nos países atrasados, tornando-se, por isso, fundamental, o problema da repartição do poder de consumo entre as classes e grupos sociais. Nos países subdesenvolvidos, como o Brasil, o problema é diverso. Trata-se, em primeiro lugar, de assegurar que a maior parcela possível da renda nacional seja aplicada em proveito do desenvolvimento, motivo pelo qual a comunidade de interesses entre o proletariado e o setor industrial da burguesia prevalece, nitidamente, sobre os antagonismos que os separam. Torna-se indispensável, assim, para ambas as classes, a formação de uma aliança que, levando-as mutuamente a se manterem na linha do desenvolvimento, faça predominar tal orientação contra os interesses e as forças reacionárias, que lutam por conservar as velhas condições semicoloniais.

Acrescente-se, por outro lado, que o proletariado, desde que leve em conta os problemas de produtividade, deve e pode — do ponto de vista do interesse geral — sustentar suas reivindicações específicas, no que se refere a salários, padrão de vida e oportunidades de acesso aos mais altos níveis da sociedade. Isto porque tais reivindicações atuam como um acicate sobre a burguesia, particularmente a industrial, forçando-a a procurar seus benefícios não

na compressão das condições de trabalho — o que reverteria em prejuízo do desenvolvimento — e sim na expansão econômica e no aperfeiçoamento tecnológico e administrativo.

A falta de representatividade das ideologias operárias correntes, no Brasil, se revela, como ocorre com a ideologia burguesa corrente, pelo fato de o proletariado ser conduzido ao culto personalista de chefes carismáticos — em vez de à compreensão dos interesses da classe e à sua defesa organizada — e ainda pelo fato de mobilizar os trabalhadores contra a produtividade e no sentido de um assistencialismo paternalista. Mais uma vez, não se trata de formular programas utópicos para serem seguidos por operários an-gélicos. Trata-se de esclarecer a classe operária e o campesinato, especialmente suas vanguardas mais consistentes, que militam nos sindicatos e nos partidos de classe, sobre os seus verdadeiros interesses, mostrando-lhes que a satisfação dos mesmos depende do desenvolvimento e este da produtividade, e ao mesmo tempo sustentando a necessidade de o aumento da parcela investível da renda nacional não se fazer às expensas dos salários e sim mediante a maciça utilização reprodutiva da poupança, com a decorrente compressão do consumo das classes abastadas.

III — Classe média

A marginalidade econômico-social da classe média, fenômeno que se encontra na raiz de sua crise, decorre imediatamente do subdesenvolvimento e da persistência dos modos e relações semicoloniais de produção. Influenciada, no entanto, pela propaganda mercantilista, a classe média tende a reivindicar maiores facilidades do consumo às expensas da capacidade nacional de produção. Ademais, persiste na linha do parasitismo burocrático, quer pela inércia dos velhos hábitos que a encaminham para profissões de exercício inviável — e que terminam a conduzindo à disputa dos empregos públicos — quer pelo fato de considerar os problemas sociais e econômicos em termos idealistas e moralistas.

Em virtude desta tendência, a classe média é levada, em nome de uma atitude ética abstrata e faseologicamente desajustada, a repelir o desenvolvimento econômico ou as medidas a ele conducentes, sob o pretexto de combater práticas desonestas ou de resguardar certas formas de vida originárias da civilização rural e incompatíveis com o industrialismo.

Foi a incompreensão da necessidade de transformar estruturalmente nosso processo econômico-social que conduziu ao malogro todas as experiências de governo da classe média, depois de con-

quizar o poder mediante movimentos militares, como em 1889, 1930 e 1937. E, quando, a partir da ruína do Estado Novo e de seus protótipos do fascismo europeu, a classe média perdeu seu impulso revolucionário e se tornou conservadora, caindo sob a liderança ideológica da burguesia, a linha que seguiu foi justamente a do mercantilismo, inconsciente de que somente com o desenvolvimento e a industrialização é que se formam as oportunidades de emprego qualificado e de acesso aos postos diretivos de que carece a pequena-burguesia para se manter e prosperar.

É com relação à classe média, por isso, que se manifesta mais agudamente a falta de representatividade de suas posições ideológicas correntes. Tais posições, na verdade, revertem afinal em proveito da burguesia mercantil e das oligarquias, que se apoiam na opinião pública pequeno-burguesa e nas Forças Armadas, para prolongar, em seu benefício, o subdesenvolvimento e o semicolonialismo. Cabe aos quadros técnicos e administrativos e aos intelectuais da classe média a tarefa de desmascarar essa mistificação, vencer os preconceitos antiindustriais e antioperários da classe e encaminhá-la, em aliança com a indústria nacional e as vanguardas proletárias, no sentido do desenvolvimento econômico-social e, consequentemente, da liquidação do semicolonialismo, do mercantilismo e da política de clientela.

c) A LINHA DE AUTENTICIDADE IDEOLÓGICA

Superação da inautenticidade

Como se verifica do anteriormente exposto, e salvo no que se refere às oligarquias rurais e à burguesia mercantil, as posições ideológicas correntemente assumidas, no Brasil, não são de forma alguma representativas dos verdadeiros interesses das classes ou setores que as assumem. Resulta claro, entretanto, dessa mesma análise, a linha que seria mais representativa para cada uma das classes e que estas tenderão a seguir, conforme a imposição objetiva de seus próprios interesses e a orientação de seus setores mais esclarecidos lhes despertem a consciência para suas próprias necessidades.

A êsse respeito há somente que repetir o que já foi dito, no que se refere às condições, em sentido estrito, de que depende o surtirem efeito as condições, em sentido amplo, que tendem a promover a reforma do nosso processo político-social e a substituição do Estado Cartorial por um Estado funcional. Essas condições prévias são o esclarecimento ideológico da burguesia industrial, das

vanguardas proletárias e dos quadros técnicos e administrativos da classe média e a arregimentação política dessas forças.

Tão importante, porém, como a verificação da possibilidade e da tendência de as classes brasileiras assumirem uma posição ideológica mais representativa, é, certamente, a verificação, que se impõe de modo evidente, de que há uma linha comum a tôdas essas posições ideológicas, que as conduzem a serem tanto mais compatíveis, umas com as outras, quanto mais representativa for cada uma delas dos interesses situacionais de sua classe, ou do setor dirigente da respectiva classe. Vem isto indicar que a linha da autenticidade, ou seja, da correspondência entre as ideologias e a máxima evolução faseológica permitida pela estrutura-tipo, é, no Brasil contemporâneo, algo de nitidamente configurado.

Tal fato é peculiar, de modo geral, à situação faseológica em que nos encontramos, caracterizada pela circunstância de só haver uma solução política, que é a emancipação e o desenvolvimento de nossa economia. Essa tarefa, que importa igualmente para tôdas as classes, afeta, entretanto, de modo diverso, os setores de cada uma delas, como se verifica da análise anteriormente empreendida.

Diferenciação dos interesses

Importa a tôda a burguesia o desenvolvimento e a emancipação econômica-social do Brasil. Mas enquanto os remanescentes das oligarquias rurais só poderão acompanhar o desenvolvimento modificando seus processos e seu regime de produção, transformando-se, de fazendeiros semicoloniais, em empresários capitalistas: enquanto a burguesia mercantil, para acompanhar êsse processo, terá de renunciar à especulação com os produtos da exportação e importação e aos lucros baseados no açambarcamento, para adotar processos modernos e técnicos de comércio e retirar seus proveitos de uma crescente redução dos custos de comercialização, e de uma crescente expansão do mercado comprador; enquanto, portanto, esses dois setores da burguesia só podem acompanhar o processo mediante uma profunda modificação de seus padrões econômico-sociais, a burguesia industrial tem apenas de prosseguir e ampliar a obra que já está realizando, com a única diferença de que, conforme se expanda e diversifique a industrialização, tende a crescer de importância a compressão dos custos e o aprimoramento da qualidade, mediante a adoção de melhores técnicas produtivas e melhores padrões de organização e direção do trabalho.

Da mesma forma, na classe proletária, o desenvolvimento representa mais profunda e imediatamente o interesse dos setores qualificados e aptos à manobra de equipamentos modernos do que

o dos setores sem adiestramento, cujo valor da hora de trabalho não tende a se elevar tão sensivelmente. E assim, da mesma forma, na classe média, cujos quadros de técnicos e de administradores encontram oportunidades ilimitadas com o desenvolvimento, ao passo que os empregados não qualificados tendem a manter os mesmos padrões.

A atual conseqüência de tal diferenciação é a divisão de cada classe em dois blocos, que tendem, respectivamente, a favorecer e a obstaculizar o desenvolvimento, especialmente no âmbito da burguesia e da classe média. Nessa duas classes, já havendo poderosos interesses constituídos e, ademais, dando-se a circunstância de que, na fase semicolonial, em que até há pouco nos encontramos, os setores que eram dirigentes são os que ora estão perdendo a liderança, esses setores, ao procurarem manter o *status quo* se tornam reacionários e hostis ao desenvolvimento. Cabe, por isso, aos novos setores dirigentes, que já o são no plano econômico-social, mas ainda não no político, assumir a tarefa do desenvolvimento e, para esse fim, da reforma do Estado.

Ideologia do desenvolvimento

As bases ideológicas que reúnem, às condições de representatividade da indústria nacional, do comércio de suprimento e escoamento de seus produtos, da lavoura tecnológica, dos quadros técnicos e administrativos da classe média e das vanguardas proletárias, as exigências de autenticidade ditadas pela estrutura-tipo e pela situação faseológica do Brasil, são as que, tendo por finalidade o desenvolvimento e a emancipação econômico-social do país, assegurem os mais importantes interesses situacionais de tais classes. Esses interesses já foram analisados, neste estudo, nos capítulos relativos à situação econômica e social do país, bem como nos itens antecedentes deste capítulo. O sistema ideológico que os representa implica, fundamentalmente:

1) no desenvolvimento econômico-social — entendido como superação do subdesenvolvimento e do semicolonialismo, no sentido do pleno desenvolvimento e da emancipação econômico-social do país;

2) no trabalhismo produtivo — entendido, economicamente, como máxima poupança de recursos e sua devida utilização segundo um plano geral de desenvolvimento; e, socialmente, como a instauração de um regime que, a partir de condições mínimas de vida, proporcione a todos uma efetiva igualdade de oportunidades e uma seleção pela capacidade e pelo trabalho, abolindo tôdas as for-

mas do privilégio e limitando a um nível razoável, do ponto de vista social, a capacidade de consumo dos mais abastados;

3) no nacionalismo — entendido, economicamente, como o pleno e devido emprego dos fatores de produção existentes em nosso país, em função de suas próprias necessidades e interesses; e, socialmente, como a organização cultural e política da comunidade para o atendimento de seus próprios fins e a realização de seu destino histórico.

4) e, finalmente, no Estado funcional — entendido como a estruturação e o funcionamento do Estado em condições que o capacitem a realizar, eficazmente, suas finalidades político-administrativas, especialmente no sentido de convertê-lo no sistema de normas e no aparelho de ação os mais adequados à promoção do desenvolvimento e da emancipação econômico-sociais do país.

d) A REFORMA DO ESTADO E OS FUNDAMENTOS DO PODER

Aspectos do problema

O problema da reforma do Estado, considerado desde um ponto de vista político-sociológico, apresenta três aspectos distintos, que se referem, respectivamente, aos fundamentos do poder, aos fins de sua atuação e às condições ou meios de seu exercício.

Segundo se verifica na análise precedente do Estado Cartorial, a crise de que este veio padecendo cada vez mais agudamente, a partir dos anos 20, teve por efeito reduzir o poder do Estado, na sociedade civil, e o do Presidente República, no âmbito do Estado, transferindo-se para os grupos-de-pressão as parcelas de poder que, de fato, foram sendo perdidas pelo Estado e pelo governo. Ademais, como também foi observado, ocorre que, embora esse processo de debilitamento do Estado e do governo não seja casual nem espontaneamente remediável, não encontra o mesmo apoio nas condições econômico-sociais do país, que, muito ao contrário, tendem a suscitar um processo político diverso do clientelismo e um tipo de Estado diferente do Cartorial.

Para que, todavia, produzam efeito essas condições, faz-se mister, como foi salientado, que surjam condições, em sentido restrito, aptas a permitirem tal modificação. Em outras palavras e, ainda de acordo com o já exposto, a recuperação, pelo Estado e pelo governo, de uma margem de poder efetivo corespondente ao poder de direito que lhes é legalmente atribuído e de que socialmente carecem, nas condições existentes, depende da tomada de

consciência, por parte das forças de vanguarda, de seus verdadeiros interesses de classe, assim como da arregimentação política dessas forças em termos que lhes permitam sua atuação eficaz. O problema da reforma do Estado, no que se refere aos fundamentos do poder, consiste, portanto, no problema da recuperação, pelo Estado e pelo governo, de suas bases econômico-sociais, a fim de que lhes sejam devolvidas a representatividade e a autenticidade de que carecem.

Orientação ideológica

A fórmula para tal necessária implica em dois momentos distintos. No primeiro, a tarefa que se impõe é de caráter ideológico e organizacional. Trata-se de fixar as bases ideológicas requeridas pelo desenvolvimento e pela emancipação econômico-social do país, nos termos indicados neste estudo, e trata-se, por outro lado, de organizar politicamente as forças aptas a se mobilizarem nesse sentido.

Tudo indica, como já foi observado, que o método mais apropriado, para esse efeito, é o de se operar, simultaneamente, no nível dos partidos políticos (particularmente PSD e PTB) e no nível de um movimento superpartidário de desenvolvimento e de emancipação nacional, que reunisse em seus quadros as forças de vanguarda. A combinação desses dois instrumentos de ação política (os partidos e o movimento) permitiria, por intermédio dos partidos, a representação dessas forças e de suas idéias nos órgãos legislativos e executivos do Estado, e pois, a efetiva promoção político-administrativa de seus propósitos. Por intermédio do movimento, possibilitaria a superação dos obstáculos e limites decorrentes do clientelismo e do cartorialismo que viciam, respectivamente, os partidos e o Estado, ensejando, ademais, condições propícias à defesa dessa nova orientação política contra os grupos-de-pressão que, inevitavelmente, tenderão a esmagá-la ou a desviá-la de seus fins.

Reestruturação do Estado

No segundo momento, a tarefa que se impõe é a reestruturação das bases do Estado e do governo, com o fim de lhes proporcionar o apoio econômico-social de que carecem. O alicerçamento econômico-social do Estado, numa grande medida, já será obtido pela realização da primeira parte do programa em tela. Se se conseguir mobilizar devidamente, no nível dos partidos e de um movimento nacional de desenvolvimento e emancipação, as forças já

mencionadas, ter-se-á, na mesma proporção, superado o atual clientelismo da política brasileira, dando-se-lhe base econômico-social e fundamentação ideológica.

Essa tarefa, no entanto, além de comportar um esforço que parta da sociedade civil em direção ao Estado, exige sua complementação mediante um esforço que parta do Estado em direção à sociedade civil. Tal esforço deve consistir na implantação de condições institucionais que associem mais intimamente ao Estado os órgãos representativos das classes e dos interesses econômico-sociais da comunidade, levando-os a participar das deliberações fixadoras de políticas e a tomar parte na realização dos planos assim traçados.

Para esse fim é preciso, inicialmente, revigorar as entidades sindicais, assegurando-lhes a máxima liberdade e autonomia e adotando as providências mais adequadas para tornar os sindicatos e as associações de classe realmente representativos das respectivas classes. Uma vez fortalecido o regime sindical e assegurada a sua representatividade, importa criar, nos órgãos superiores do Estado, canais que permitam a intervenção das entidades de classes, de sorte a que as classes realmente se associem à vida e ao destino do Estado.

Parlamentarização do governo

Paralelamente ao fortalecimento econômico-social das bases do Estado, deve proceder-se ao fortalecimento, dentro do Estado, das bases do governo. Para isso se impõe um crescente entrosamento entre o governo e o Congresso, que veio adquirindo, como se viu, grande parte do poder que foi sendo perdido por aquele, sem adquirir, correspondentemente, a responsabilidade por tal poder e a possibilidade de exercê-lo. Isto indica a necessidade de se parlamentarizar a administração brasileira, até se chegar a um sistema parlamentarista.

Não se funda tal parlamentarismo, certamente, nas razões que ultimamente vêm sendo mais invocadas em sua defesa, por isso que tais razões encaram o problema em termos puramente abstratos, como se o parlamentarismo fosse, em si, um regime superior ao presidencialismo, e como se a crise do Estado brasileiro tivesse um caráter puramente constitucional. O problema é bem diverso e se resume, como já foi visto, na necessidade de emprestar apoio econômico-social ao governo, para que este recupere, de fato, o poder a que faz jus e de que efetivamente carece. Como o Congresso seja, em princípio, uma representação condensada das forças econômico-

sociais do país — e o seja tanto mais quanto mais representativo se torne o processo político — resulta que é no Congresso que o governo deve buscar o apoio institucional e permanente dessas forças econômico-sociais, motivo pelo qual o parlamentarismo constitui a fórmula político-jurídica de se assegurar tal apoio ao governo.

Não pode o parlamentarismo, todavia, ser instituído de golpe, por uma simples decisão do Congresso, como se pretende. Tal impossibilidade decorre do fato de, na atual organização política do país, aquilo que o Congresso parlamentarista representa, se achar dividido entre o Legislativo e o Executivo. Se este vem perdendo substância em proveito daquele, aquêle, por sua vez, permanece amputado de grande parte de sua representatividade e de seu poder, de tal sorte que, na prática, as forças políticas majoritárias tendem mais facilmente se exprimir através do Executivo, enquanto as minoritárias o fazem mais facilmente através do Congresso.

Instaurar o parlamentarismo a partir do Congresso seria, atualmente, uma medida artificial, provavelmente inviável (como se tem verificado) e certamente causadora de profunda intranquilidade política, se não mesmo de uma situação insurrecional. A instauração do parlamentarismo, por isso, terá de se fazer paulatinamente, mediante acôrdo entre o Executivo e o Legislativo, possivelmente em duas etapas, na primeira das quais, nos quadros do presidencialismo vigente, se abrisse campo para uma ampla e crescente participação do Congresso na atuação do governo, ficando para uma segunda etapa, a partir do seguinte quinquênio presidencial, a definitiva instauração do parlamentarismo. Vale acentuar, aliás, que outra não foi a experiência histórica, havendo o parlamentarismo europeu surgido, empírica e progressivamente, a partir dos quadros do absolutismo monárquico.

Medidas de parlamentarização

Assentados êsses pontos, pode-se reconhecer, em seus termos gerais, quais são as mais urgentes e imperiosas medidas de parlamentarização necessárias para devolver ao governo o poder de fato de que carece. Essas medidas são as que habilitem o Congresso, por intermédio de representantes do mesmo, a participar de todos os atos governamentais que importem em fixar uma política, determinar as condições de sua execução e controlar seus resultados.

Trata-se, portanto, de organizar as Comissões e Subcomissões permanentes do Congresso segundo os mesmos critérios de acôrdo com os quais estejam estruturados os órgãos do Governo. Em se-

guida, trata-se de dispor de sorte a que em cada aparelho governamental haja uma instância ou órgão com a atribuição de fixar sua política, coordenar a execução da mesma e controlar os resultados de sua execução, dêsse órgão participando a representação parlamentar do mesmo nível.

Com tal providência, além das vantagens que decorram de se reestruturar mais racional e eficazmente os órgãos da administração, logra-se associar o Congresso, desde o início, a todos os atos fundamentais do governo, unindo-se ambos na mesma autoridade e responsabilidade. Êsse, ademais, é o caminho para preparar o subsequente parlamentarismo, habituando-se o Executivo a agir segundo planos, a deliberar sobre êsses planos de acôrdo com o Congresso, a controlá-los em conjunto com o mesmo, e habituando-se o Congresso a sair do âmbito das discussões irresponsáveis e inconseqüentes para o das medidas concretas e das decisões responsáveis.

e) A REFORMA DO ESTADO E OS FINS DO PODER

I — REQUISITOS GERAIS

Fins nominais e fins reais

O Estado Cartorial, ora existente no Brasil, tem finalidades aparentes diversas das reais. Estas são o exercício da política de clientela. Aquelas, efetiva ou supostamente, são o desempenho dos encargos da soberania e a prestação dos serviços públicos de que necessite a comunidade.

O Estado funcional, que resultará da reforma analisada no item precedente e tornada possível pelas novas condições econômico-sociais que se constituíram no país a partir de 1930, terá finalidades aparentes coincidentes com as reais. Seu objetivo fundamental será a promoção do desenvolvimento e da emancipação econômico-social do Brasil.

A soberania, ante essa finalidade, deixa de ser um mito jurídico, para se tornar, do ponto de vista econômico, a condição político-jurídica de possibilidade do exercício dêsse objetivo e, do ponto de vista político, a expressão da medida em que a comunidade brasileira, referida a si mesma e referida à comunidade internacional, é capaz de planejar e de executar as providências adequadas ao seu desenvolvimento e a sua emancipação.

Por outro lado, o serviço público, em lugar de ser a fictícia, inepta e ineficiente execução vegetativa de certas normas regula-

doras da sociedade civil ou atribuidoras de competência aos órgãos do Estado, na verdade condicionado e submetido à política de clientela, o serviço público, para o Estado funcional: passa a ser a intervenção do órgão político da comunidade no sentido de organizá-la para o seu desenvolvimento e para a sua emancipação econômico-social, fixando os planos segundo os quais tal objetivo será realizado, promovendo, direta ou indiretamente, a realização de tal objetivo e controlando, materialmente, as condições de sua realização.

Cartorialidade e funcionalidade

O Estado Cartorial, como já foi observado, é uma mistificação, no que se refere à disparidade entre seus objetivos reais e seus objetivos aparentes. Ademais, é uma forma obsoleta de atuação política da comunidade, porque assegura predominância política a forças que já não dirigem o processo econômico-social do país e, por isso, se tornaram reacionárias, assumindo uma postura falsa diante das necessidades sociais. Esta postura falsa se caracteriza pela passividade do Estado, que, teoricamente, atuaria a pedido dos interessados, deferindo ou denegando suas pretensões, como se as solicitações dos interesses privados que logram atendimento pelo Estado representassem a linha de maior conveniência da comunidade e, ademais, como se as condições existentes fôsem adequadas à plena realização de tais interesses.

Diversamente, o Estado funcional se torna representativo e autêntico, porque (e na medida em que) exprime os interesses fundamentais das forças dirigentes no quadro dos interesses gerais de toda a comunidade. Além disto, o Estado funcional assume um tipo moderno e realístico de Estado porque, em lugar da postura passiva do Estado Cartorial, adota uma posição ativa e dinâmica, tomando a iniciativa de organizar a comunidade para seu desenvolvimento e sua emancipação e, de acordo com os planos traçados, promovendo empreendimentos, suprindo deficiências e corrigindo desvios.

Finalidades do Estado

Assentados esses pontos, considerem-se quais são as finalidades gerais do Estado que devam ser por ele assumidas, de sorte a realizar essa função de organizar a comunidade para seu desenvolvimento e sua emancipação e de modo a realizá-la inteligente e eficazmente, em termos representativos e autênticos, nas condições existentes.

A esse respeito convém distinguir o que se poderia denominar de finalidades formais do Estado de suas finalidades de conteúdo. Aquelas, são determinadas pelo caráter operativo de que se deve revestir a atuação do Estado, de sorte a assegurar a mais plena realização de sua representatividade e autenticidade. Estas, são determinadas pelas condições concretas em que o Estado deve atuar, dada uma determinada situação geoeconômica, nacional e internacional, de sorte a assegurar a mais inteligente e eficaz tutela político-administrativa dos interesses representativos e autênticos da comunidade.

II — FINALIDADES FORMAIS

Características requeridas

Do ponto de vista formal, o Estado funcional requerido pelo Brasil tem de ser um Estado capitalista moderno, de tipo nacionalista e trabalhista (conforme o sentido já definido para esses termos). Os processos de atuação de tal tipo de Estado diferem profundamente não apenas dos do Estado Cartorial como dos do Estado-polícia europeu do tipo setecentista ou oitocentista.

Já se indicaram os motivos pelos quais a atuação do Estado funcional tem de diferir da do Estado Cartorial. Assinale-se, agora, quanto ao velho Estado-polícia dos séculos XVIII e XIX, que a atuação do Estado funcional brasileiro tem de se distinguir completamente da atuação daqueles antigos modelos pelo fato de que o capitalismo do período liberal já havia organizado a comunidade, do ponto de vista econômico-social, segundo os padrões que lhe convinham, necessitando apenas de dotar de sanção político-administrativa o regime efetivamente vigente. Tal capitalismo pressupunha, socialmente, a homogeneidade de interesses entre todos os membros da comunidade, por isso univocamente designados de povo. E contava, economicamente, com todas as condições de que carecia para se manter e se desenvolver. Quando não lhe foi mais possível, socialmente, ignorar a luta de classes, ou quando não dispôs mais, economicamente, de condições adequadas, entrou em crise.

Diversamente, o Estado funcional, nos termos em que o mesmo é possível e conveniente para o Brasil, não se defronta com uma comunidade já organizada, econômico-socialmente, para os seus fins, ou seja, em condições que permitam seu mais representativo e autêntico desenvolvimento e emancipação. O Estado funcional brasileiro tem de ser, consciente e deliberadamente, o Estado ca-

nitalista de uma sociedade cujas classes, atual ou potencialmente, estão em luta. Cumpra-lhe, assim, por um lado, representar os interesses fundamentais das forças dirigentes e, por outro lado, fixar e executar uma política que assegure as condições de cooperação de todos os setores progressistas da comunidade, atendendo aos interesses gerais desta. Além disto, tem de ser o Estado, de uma economia subdesenvolvida e ainda marcada por características semicoloniais, cabendo-lhe organizar ativamente a comunidade para seu desenvolvimento e sua emancipação.

As três finalidades formais

A fim de atender a esses requisitos, as finalidades formais da atuação do Estado funcional brasileiro devem ser o planejamento das condições que assegurem o desenvolvimento e a emancipação econômico-social da comunidade, a execução efetiva das medidas requeridas para que os planos sejam realizados e o controle qualitativo e quantitativo da forma pela qual foram executados os planos.

Para o Estado-polícia dos séculos XVIII e XIX, as finalidades formais do Estado eram a determinação do estatuto civil, a aplicação ou o policiamento desse estatuto e a defesa dos direitos assegurados por tal estatuto. Dessas necessidades formais é que surgiu a doutrina da divisão de poderes, de Montesquieu, que os juristas, por incompreensão de seus fundamentos histórico-sociológicos, tendem a conceber como a estrutura eterna e imutável do Estado.

A própria prática da democracia burguesa, todavia, levou à superação de tal doutrina, conforme o iam exigindo as condições reais da vida. O Estado capitalista moderno tem, na verdade, dois poderes, que são o poder do Estado a serviço dos indivíduos ou partes, dentro da comunidade, e o poder do Estado a serviço da comunidade ou superpartes, em face dos indivíduos que a compõem e das outras comunidades. O primeiro poder é o Judiciário, o segundo, é o Governativo, seja ele exercido, unificadamente, pelo Parlamento ou, dualmente, por um Legislativo e um Executivo distintos e supostamente independentes.

Como o Poder Judiciário, no entanto, seja uma emanção do Poder Governativo (que fixa os direitos e deveres das pessoas e a forma de se os tutelar) e como a independência do Judiciário exprima uma autolimitação do Poder Governativo, dá-se que ambos esses Poderes não o são da mesma forma e no mesmo sentido. O Poder Governativo é o exercício, pelo Estado, da vontade de autodeterminação da comunidade, enquanto o Judiciário, em parte, consiste num serviço público análogo aos administrativos

(aplicação da lei) e em parte consiste na suspensão, pelo Estado, de sua capacidade ou competência de disposição. O Poder Judiciário é serviço público na sua forma corrente de ação judicante, pois esta consiste apenas na aplicação, por um representante do Estado, da norma que regula um fato. Onde o Judiciário consiste num Poder específico do Estado, embora, na verdade, sob a forma de um antipoder ou de um não-poder, é na medida em que ele importa no reconhecimento, pelo Estado, de que determinados interesses dos indivíduos ou partes devem ser *erga omnes*, dando-lhes o estatuto de direitos absolutos.

Tal fato importa, pela comunidade, em conjunto, em manifestar que sua associação política não é perfeita. Esse é o motivo pelo qual determinados interesses fundamentais, ligados ao estatuto das pessoas, são colocados, pelo estatuto básico da comunidade, ou constituição, fora da competência do Poder Governativo do Estado.

O Estado e as classes

Essa divisão, como acertadamente têm salientado os autores marxistas, pressupõe e acusa a separação da sociedade em classes e a luta entre estas. Como os interesses situacionais de cada classe apresentem contradições insanáveis, e não possam, assim, ser englobados sinteticamente no interesse geral, interesse geral esse de que o Poder Governativo é, por hipótese, a expressão, torna-se necessário, para manter condições mínimas de convivência das classes, estabelecer um limite além do qual não possa dispor o órgão do interesse geral. Vale isto dizer, em outras palavras, que o interesse geral, nas sociedades divididas em classes, não é efetivamente geral, nem o Poder Governativo é igualmente representativo de todas as camadas sociais, sendo, na verdade, aquele e este, expressão da classe dominante, dentro dos limites que lhe impõe a resistência da classe dominada.

Na verdade — contrariamente ao que pretendem os mesmos autores marxistas que neste aspecto incidem em erro — todas as formas associativas de comunidades socialmente diferenciadas, haja ou não "classes", no sentido capitalista do termo, são imperfeitas, no sentido anteriormente indicado. É por negar, artificialmente, a inevitabilidade das contradições sociais que a União Soviética, concebendo-se como sociedade sem classes, admite, apenas, coerente com tal premissa, um único Poder do Estado, que será o que aqui se designou de Poder Governativo, cujo órgão é o Supremo Soviete.

Aspecto dinâmico

Ora bem, esclarecido esse ponto, e verificado que as sociedades capitalistas evoluíram no sentido de estabelecer duas finalidades formais para a atuação do Estado, a Judiciária e a Governativa, há que levar em conta o aspecto dinâmico da questão, até agora vista apenas em termos estáticos. O Estado funcional brasileiro, que deverá ser um Estado Capitalista (do tipo nacionalista e trabalhista), além de ter, estáticamente, as duas finalidades formais acima mencionadas, deverá ter, quanto ao seu Poder Governativo — que exprime a vontade geral da comunidade e a atuação do Estado como norma e órgão dessa vontade geral — outras três finalidades formais: o planejamento, a execução dos planos e o seu controle.

Os três poderes de Montesquieu foram concebidos estáticamente porque o Estado liberal-burguês, como já foi assinalado, constituía o sancionamento político-administrativo de uma ordem econômico-social já organizada pela burguesia e a cuja manutenção e defesa se destinava. O Estado funcional brasileiro, diversamente, tem de ser o organizador e o promotor de uma nova ordem econômico-social, que será a resultante do desenvolvimento e da emancipação do país. Por esse motivo, o Poder Governativo de tal Estado tem de ser concebido dinamicamente. Não se destina a sancionar uma situação que se pretenda manter tal como se encontra, e sim a transformar a situação existente. Daí decorrem as três finalidades formais do Poder Governativo, antes apontadas.

Acrescente-se que, na atual fase histórico-social do capitalismo, o Poder Governativo, mesmo nos países plenamente desenvolvidos, não é mais concebido estáticamente. Tal se verifica, em primeiro lugar, porque o capitalismo industrial necessita da intervenção planejadora, promotora e corretiva do Estado, seja qual for o grau de adiantamento econômico-social da comunidade. Em segundo lugar, porque a burguesia industrial necessita de tal modo da intervenção do Estado que, tendo reconhecido a divisão da sociedade em classes e a luta entre estas, e havendo verificado a impossibilidade de manter imutavelmente o estatuto econômico-social que lhe conviesse, prefere assegurar a permanência funcional do Estado — ainda que ao preço de deixá-lo se ir modificando e, decorrentemente, de ir perdendo seus privilégios de classe — a correr o risco de uma crise do Estado e de um colapso de sua ação político-administrativa.

Características formais do Estado funcional

O Estado do capitalismo industrial, portanto, e a *fortiori*, o que convém ao Brasil (Estado organizador de desenvolvimento), é um Estado cujas finalidades formais são dinâmicas: planejar, executar, controlar. Assim atuando, tal Estado transforma as condições econômico-sociais da comunidade e portanto se transforma a si mesmo, sem que tal implique, em princípio, na entrada em crise de sua ação político-administrativa.

Do exposto resulta o seguinte:

- 1) O Estado funcional brasileiro, conforme se expõe no item precedente, tem de ser representativo e autêntico, no sentido já definido para esses termos.
- 2) O Estado funcional brasileiro deve ter, estáticamente, dois Poderes: o Governativo e o Judiciário. O Poder Governativo deve ser parlamentarizado em duas etapas. A primeira, nos quadros do presidencialismo, consistirá na associação do Congresso, por intermédio de representantes do mesmo, ao planejamento, à coordenação da execução dos planos e ao controle de sua realização. A segunda, a do parlamentarismo — etapa a ser instaurada por acordo do Congresso e do governo — deverá presidir à organização do governo que se suceder ao que houver realizado a primeira etapa.
- 3) O Poder Governativo deve ter três finalidades formais, todas com vistas ao desenvolvimento e à emancipação econômico-social do país: planejar, executar e controlar.

III — FINALIDADES CONCRETAS

Principais objetivos

Considerado o problema das finalidades do Estado funcional do ponto de vista de seu conteúdo, tem-se que as mesmas consistem na realização das finalidades formais, antes indicadas, de acordo com as possibilidades da situação geoeconômica do país, e da situação nacional e internacional.

econômico, social e cultural. No plano político, esses objetivos são neste estudo, nos capítulos anteriores, no que se refere aos planos, tamente, pelo Estado funcional brasileiro, já foram assinalados

Os principais objetivos a serem perseguidos, direta ou indire-

instrumentais e representam os meios ou condições para que aqueles sejam atingidos. O único objetivo do Estado funcional, no plano político, deve ser o de sua própria manutenção e aperfeiçoamento. Tal objetivo se confunde, em parte, com as já indicadas condições, em sentido restrito, para que se tornem operantes as condições econômico-sociais que tendem à instituição do Estado funcional. Em outra parte, tal objetivo se identifica com a reforma da administração, que será analisada no item subsequente.

Objetivos de política exterior

Dada a sua relevância e especificidade, no entanto, importa alinhar algumas observações sobre as finalidades concretas da atuação do Estado funcional brasileiro no âmbito internacional. Como ocorre no âmbito nacional, também nesse os objetivos do Estado devem ser o de assegurar condições que promovam ou permitam o desenvolvimento e a emancipação econômico-social do país. Dá-se, todavia, como já foi salientado, que as deficiências e condições peculiares ao atual Estado, Cartorial atingem ao seu máximo no plano de sua atuação internacional, pois neste se faz sentir mais intensamente, além da interferência dos grupos-de-pressão nacionais, a interferência das grandes potências ocidentais e a dos próprios grupos-de-pressão internos dessas potências. Na prática, o resultado de todos esses fatores tem sido o completo e crescente satelitismo do Brasil em relação aos Estados Unidos.

Na escassa medida em que se procura justificar a atuação internacional do Brasil — quase sempre apresentada como óbvia ou como irremediável fato consumado — o servil e incondicional acatamento de todos os desejos de Washington ou dos mais importantes grupos-de-pressão americanos é explicado, em parte, como decorrência, lamentável, talvez, mas iniludível, de nossa dependência econômico-política para com os Estados Unidos; e em parte, como proveniente de nossa obrigação moral, ou mesmo de nosso efetivo interesse em defender o mundo livre e a civilização ocidental cristã contra os riscos da agressão comunista.

A simples exposição de tais argumentos revela sua inanidade. E o fato de que os mesmos exprimem razões de má fé, decorrentes dos interesses antinacionais e reacionários dos grupos que persistem dominando a política e o Estado brasileiros, a despeito de haverem perdido há muito a liderança de nosso processo econômico-social, dispensa, igualmente, uma análise mais desenvolvida dos mesmos. Na hora em que se instaurar o Estado funcional, e que as forças mais representativas da comunidade assumirem sua direção política, essas espúrias invocações deixarão de se fazer ouvir.

no mesmo passo em que se imprima orientação diferente à política internacional brasileira.

Dependência para com os EE.UU.

Por tais motivos, assinale-se, apenas, que a suposta dependência absoluta em que o Brasil se encontraria para com os Estados Unidos — dependência que atualmente existe em grande escala — longe de ser uma fatalidade de nosso destino é, ela mesma, produto do satelitismo que mantemos para com a América do Norte.

Evidentemente, tal dependência não pode ser rompida apenas por um ato da vontade, nem, a prazo médio, pode ser totalmente superada, uma vez que os Estados Unidos são a grande potência imperialista do século. A promoção do desenvolvimento econômico, todavia, na forma indicada neste estudo, terá, de per si, o efeito de nos emancipar tanto da necessidade de auxílios financeiros americanos (que sempre têm sido modestos e cuja contraprestação econômica ou política nos têm conservado em posição de dependência) como da desequilibrada relação de trocas a que estamos presentemente sujeitos.

América Latina e Europa

Por outro lado, se, apoiados em nova estrutura econômica, e assim liberados das pressões financeiras e econômicas mais imediatas, orientarmos nossa política internacional com vistas aos nossos próprios interesses, poderemos dispor de poderosos meios de resistência contra o imperialismo.

Entre estes se destacam, em primeiro lugar, os que conduzam à formação de blocos regionais, capazes de oferecer maior defesa à pressão americana, como seria o caso da unificação do bloco latino-americano ou mesmo do sul-americano. É curioso notar que esse expediente, tão óbvio, tem sido exatamente objeto das iras do (Itamarati), que se vem opondo sistematicamente à integração latino-americana, sob o pretexto de que esta importaria na hegemonia argentina, quando é evidente que a liderança latino-americana tenderia a recair no país mais industrializado, que é o Brasil, e quando, por outro lado, não é menos evidente que nenhum sentido existe em se preferir uma real e inevitável opressão americana ao falso risco de uma hipotética e inviável hegemonia platina.

Em segundo lugar, os recursos de que dispomos para minorar a pressão do imperialismo são o estreitamento de nossos vínculos com as potências européias, notadamente a Grã-Bretanha, a Alema-

nha e a França, em termos que nos assegurem maior independência dos Estados Unidos e maior poder de barganha para com eles.

Terceira posição.

Além dessas medidas, no entanto, existe uma terceira linha de providências que precisa, de uma vez por todas, ser encarada de frente, e que é a possibilidade de nos afastarmos do conflito russo-americano, dêle procurando retirar os maiores proveitos possíveis.

Essa política de terceira posição, que vem sendo tão sábia e proveitosamente seguida, no âmbito dos países capitalistas, pela Índia e demais potências do Plano Colombo e, no âmbito dos países socialistas, pela Iugoslávia e, tendencialmente, pela China (que só não segue uma linha mais independente da russa por causa da ameaça de agressão americana) representa mais do que uma simples atitude de oportuno realismo. Representa, de fato, a única embora árdua, linha de possibilidade para os países que dispõem de condições para ter um destino histórico próprio, como é especialmente o caso das grandes nações subdesenvolvidas do século XX.

Esse grupo de nações, compreendendo os países do Plano Colombo, a China e a Indonésia, no hemisfério oriental, e os países latino-americanos, no ocidental, se caracteriza por sua imperiosa necessidade de desenvolvimento e emancipação econômico-social, motivo pelo qual, para essas nações, tem menor urgência a questão do regime da propriedade. Ademais, esses países experimentam, em comum, a necessidade de absorver e generalizar entre suas populações os padrões culturais do Ocidente, sem cair em aculturações mecânicas, que ignoram as peculiaridades locais e desperdiçam ou mutilam as potencialidades anímicas das populações nativas. Essa dupla necessidade econômica e cultural importa, para tais países, no imperativo de concentração de todos os seus esforços para a solução dos problemas internos, bem como em sua emancipação das tutelas alienígenas que têm sofrido e sem a superação das quais não lhes é possível constituir ou consolidar sua própria nacionalidade.

Nenhum sentido apresenta, por isso, para tais países, sua participação no conflito das duas superpotências que se disputam a hegemonia do mundo. Não somente tais países nada têm a ganhar com a vitória de qualquer um dos lados — porque distituídos de condições para, e de efetivo interesse em, partilhar dos despojos do vencido — como, inclusive, têm tudo a receiar da derrota de qualquer uma das grandes potências, uma vez que a relativa liberdade

internacional de que gozam, ou de que poderiam vir a gozar, resulta, precisamente, do equilíbrio de forças entre o imperialismo americano e o expansionismo soviético. Tal é a razão pela qual os slogans "defesa do mundo livre" ou "defesa do socialismo" nem exprimem, ideologicamente, uma verdade, nem têm uma significação política unívoca.

De fato, o suposto mundo livre a que se refere a propaganda americana, se engloba valores da mais alta importância, como sejam a cultura ocidental e sua democracia política, implica, também, no imperialismo e no colonialismo das grandes potências, assim como no reacionarismo interno dos setores retrógrados da burguesia ocidental, pelo que, de fato, a ideologia do mundo livre é equívoca, não se a podendo aceitar em bloco.

Da mesma forma, a suposta defesa do socialismo a que alude a propaganda soviética, se compreende, também, valores da mais alta importância, como sejam o princípio da justiça social e da democracia econômica, assim como os valores inerentes a outro ramo, não menos importante, da cultura ocidental, entendida em sentido amplo, implica, ademais, no expansionismo russo, numa nova versão do antigo panslavismo e, internamente, na ditadura política e no policialismo ideológico da burocracia soviética, em razão do que, como ocorre com a ideologia americana, a ideologia soviética é equívoca e inaceitável em bloco.

O conflito mundial e os nossos interesses

Na verdade, pois, o que resta, de ambos os lados, é uma posição política. Esta, entretanto, apresenta significação diversa, conforme se a considere do ponto de vista americano ou russo, do ponto de vista dos principais aliados de um e de outro bloco ou do ponto de vista dos países subdesenvolvidos.

Como é óbvio, a "defesa do mundo livre", para os Estados Unidos, assim como a "defesa do socialismo", para a União Soviética, representam a defesa de sua própria sobrevivência e a afirmação de sua necessidade de hegemonia mundial.

Para os grandes aliados de um ou de outro lado, a aceitação da política traçada pela respectiva nação líder exprime a linha do mal menor, pois, condenados a uma posição secundária, mas tendo importantes interesses constituídos a defender, os grandes aliados só podem fazê-lo apoiando-se em uma das duas superpotências e dando-lhe em troca seu apoio, por muito que esta barganha lhes seja onerosa.

Já é totalmente diversa a posição das grandes nações subdesenvolvidas, de que a Índia e a Indonésia, no hemisfério oriental,

e o Brasil e a Argentina, no ocidental, são os exemplos mais característicos. Estes países se encontram, atualmente, em posição inferior à dos grandes aliados da Rússia e dos Estados Unidos mas, potencialmente, podem vir a exercer, especialmente se encontrarem fórmulas para se associarem mais estritamente, um papel tão relevante, no futuro, quanto o ora desempenhado pelas grandes potências. Essa possibilidade, todavia, depende de seu recíproco desenvolvimento, que depende, por sua vez, da manutenção de um razoável equilíbrio entre as atuais superpotências.

Assim, ao contrário do que ocorre com os "grandes aliados", cujos interesses os conduzem a participar da luta, para assegurar suas posições presentes e futuras, os interesses das "grandes nações subdesenvolvidas" as conduzem a se afastar do conflito, tanto para evitar um esforço econômico-militar que atualmente não suportariam sem ruína, como, principalmente, para evitar um desenlace que viria liquidar tôdas as suas possibilidades futuras. Daí a terceira posição, que é a única efetivamente interessada na paz e na conveniência dos dois blocos. Acrescente-se que tal posição, além de ser a única conveniente para os subdesenvolvidos, é objetivamente possível, uma vez que o equilíbrio realmente existente entre as duas superpotências tende a se consolidar, com o curso do tempo, e encontra um novo suporte na política de terceira posição, que tenderá, inclusive, a tornar impossível o conflito, na medida em que se fortaleçam os países que a mantêm.

f) A REFORMA DO GOVÉRNO

O govérno cartorial

A crise do Estado Cartorial, como se tem assinalado, implicou em uma perda de poder do Estado, no âmbito da comunidade, e do govérno, no âmbito do Estado, em proveito dos grupos-depressão. Ademais, ocorre que o govérno, no Estado Cartorial, é ele mesmo cartorial. Isto significa que, além de não dispor, de fato, do poder que de direito lhe cabe e de que efetivamente carece, o govérno cartorial não está estruturado para exercer as tarefas que funcionalmente lhe competiria desempenhar.

Como se verificou nos itens precedentes, o Poder Governativo, no Estado funcional, e nas condições brasileiras, deve estar aparelhado para planejar o desenvolvimento e a emancipação econômica-social da comunidade, executar inteligente e eficazmente os planos e controlar a forma pela qual são êles realizados. A fim de aparelhar o Poder Governativo para exercer tais atribuições, o

Estado funcional deve estabelecer um íntimo entrosamento entre o Executivo e o Congresso, mediante a progressiva parlamentarização, a que já se aludiu. Faz-se mister, portanto, uma completa reestruturação do govérno, não sòmente para permitir a participação do Congresso na ação governativa como, ademais, para dotar esta dos meios adequados.

Esquema da reforma

O esquema segundo o qual importa se proceder a essa reestruturação já resulta delineado, em suas linhas mestras, pelas três finalidades formais do Poder Governativo analisadas precedentemente. Trata-se, básicamente, de possibilitar-lhe sua ação planejadora, executora e controladora. Como o Executivo e o Legislativo cartoriais não fixem *policies*, mas apenas se dediquem à política de clientela, o Poder Governativo, no Estado Cartorial, está organizado unicamente para os fins de tal política: nomeação de clientes e demissão de adversários, deferimento e indeferimento de pretensões, e outorga de leis de favor a determinados grupos. Assim é que o Executivo se exerce e se esgota no ato do despacho e o Legislativo no ato de repartir *benesses* entre a clientela dos congressistas.

Muito diversamente, o Poder Governativo funcional, baseado numa íntima articulação entre o Congresso e o Executivo, exerce sua função mais alta na elaboração e aprovação dos planos de desenvolvimento. Para tal importa criar-se, sob a presidência do Presidente da República, o Conselho Nacional de Planejamento, Coordenação e Contrôle que, reunindo os mais altos membros do Congresso e do Executivo, delibere sòbre os planos gerais, fiscalize e coordene sua execução e controle os resultados obtidos com a realização dos planos.

Em seguida, é necessário organizar o Executivo e o Legislativo segundo um esquema que assegure, em todos os níveis, sua correspondência e articulação. Como a principal função governativa deixe de ser o despacho e passe a ser a fixação de *policies*, é preciso funcionalizar os mais altos membros do Executivo, liberando-os das decisões individuais e casuísticas e da correspondente burocracia. Daí a conveniência de se reduzir o número de Ministros de Estado, englobando-se, no mesmo Ministério, tôdas as funções conexas.

Básicamente são quatro as diferentes funções que terá de exercer o govérno funcional: a relativa à economia da comunidade; a relativa à soberania, à organização e ao funcionamento da má-

quina do Estado: a relativa à defesa nacional; e a relativa à população e às relações sociais que se travam dentro da comunidade.

Dentre essas quatro funções básicas, a relativa à soberania e à atuação do Estado como órgão político da comunidade se especializa em dois aspectos distintos, conforme se considere os atos de âmbito interno e os relacionados com os Estados estrangeiros. De um ponto de vista objetivo-funcional, portanto, impõe-se a criação de cinco Ministérios: o da Economia, o do Interior, o do Exterior, o da Defesa Nacional e o da População e Assuntos Sociais. De acordo com as exigências que se visa a atender, tais Ministérios representam menos órgãos do que funções do Estado. Situam-se no nível em que o Estado é considerado, unitariamente, como agente e como norma ordenadores da sociedade civil. E nesse nível, os cinco Ministérios referidos correspondem às funções básicas do Poder Governativo.

Os ministérios

Tal concepção dos Ministérios se afasta grandemente da que comanda a atual organização do Executivo. A diferença se caracteriza, principalmente, em dois aspectos. Enquanto, por uma parte, a atual divisão de competência entre os Ministérios é — mais em tese do que de fato — determinada pela natureza do objeto da atuação do governo, a divisão proposta é comandada pela natureza das funções de governo. Por outra parte, a atual organização de governo concebe cada Ministério como um aparelho administrativo diferenciado e autônomo. A organização proposta concebe cada Ministério como uma área de funções ou um sistema de comandos, supondo, por isso, como a seguir se indicará, que o efetivo exercício dessas funções ou desses comandos será desempenhado pelos órgãos que integrarão cada Ministério, que serão as Secretarias de Estado.

Dispersando a atuação do governo por Ministérios diferenciados pelo seu objeto, a atual organização a priva de toda capacidade promocional, limitando-a à rotina dos serviços públicos, esta mesma pessimamente atendida, como já se indicou. Trata-se de uma organização puramente cartorial. Diversamente, a organização proposta resguarda a unidade de ação do governo, ao diferenciar sua intervenção não pelos objetos a que se destina — que são múltiplos e dispares — mas pelas funções do próprio governo. Foi para atender a essa necessidade que se criou, nos governos parlamentares, a distinção entre os Ministros que pertencem ou não ao Gabinete, entre aqueles se estabelecendo, inclusive, uma segunda hierarquia, que distingue os ministros fixadores das *policies* gover-

naamentais dos que simplesmente as aplicam dentro de seus setores. A organização proposta se distingue da adotada por governos como o britânico, o soviético ou o francês pelo fato de haver marcado, mais nitidamente, a diferença entre os Ministros — que são os membros do círculo mais alto do governo — e os Secretários de Estado, que são os administradores da máquina governamental.

Secretarias e subsecretarias

São as Secretarias de Estado, por isso, os órgãos que equivalem, praticamente, aos atuais Ministérios. Mas justamente porque, com relação a tais órgãos, o critério diferenciador tem de ser mais o seu objeto do que a função de governo que exercem, é que se faz mister, obviamente, instituir um número muito maior de Secretarias de Estado, de sorte a que cada um dos objetos a que se refere a atuação governamental tenha seu aparelho administrativo próprio.

Este sistema exige, para seu perfeito funcionamento, uma outra instância, na pirâmide governamental, abaixo das Secretarias de Estado, que é a das Subsecretarias, como já o reconheceram quase todos os governos contemporâneos. Cabe não confundir, todavia, a missão do Subsecretário com a do Secretário, fazendo daquele um substituto eventual deste, e, normalmente, um seu assistente. O Subsecretário de Estado é o homem que volta a fluidificar e dinamizar a ação do governo, superando os entraves que decorrem da fixação da competência pelo critério estrutural — como é o caso das Secretarias de Estado — definindo-se sua competência funcionalmente, em termos de tarefa. Nisto também reside a diferença entre sua função e a dos Diretores e Chefes de serviço. Estes são os gerentes de cada uma das repartições em que se divide a Secretaria de Estado, tendo sua competência também fixada por critérios estruturais. O Subsecretário de Estado, diversamente, não está afeto à direção de nenhuma repartição, em particular. O que lhe cabe é assegurar, mediante a mobilização das repartições competentes, até mesmo fora de sua Secretaria de Estado, a realização, dentro de certas condições e prazo, de determinada tarefa.

Funcionalidade e organicidade

Com tal sistema, assegura-se a funcionalidade do governo na cúpula (através dos Ministros de Estado) e na base (por intermédio dos Subsecretários de Estado) garantido-se a organicidade

da máquina administrativa no nível intermediário das Secretarias de Estado, mediante seus respectivos titulares.

Esse mesmo sistema, por outro lado, atende a duas outras necessidades anteriormente apontadas: a articulação com o Parlamento — enquanto subsistir o presidencialismo — e o desempenho das três finalidades formais do Poder Governativo: planejamento, execução, controle. As funções executivas são asseguradas pelos Ministros de Estado — como responsáveis por cada uma das áreas de atuação do governo; pelas Secretarias de Estado — à frente de cada um dos aparelhos administrativos; e pelos Subsecretários de Estado, no comando concreto da ação. As funções de planejamento e controle são exercidas, quanto ao governo em geral, pelo Conselho Nacional de Planejamento, Coordenação e Controle e, quanto a cada Ministério, pelo respectivo Conselho Ministerial.

Política e administração

Deste modo, alcança-se, igualmente, um objetivo há muito preconizado mas jamais atingido, que é a centralização política com a descentralização administrativa. A política do governo, na base das informações originárias das Secretarias de Estado, coordenadas setorialmente pelos Ministérios e, globalmente, pela Secretaria do Governo, é traçada, em termos unitários e integridades, compondo um sistema de conjunto. Daí emanam os planos e diretrizes que orientarão os Ministérios e permitirão a estes dirigir as Secretarias de Estado.

Suprime-se, assim, o fato, de resultados tão funestos, de cada repartição perseguir sua própria política, segundo seus próprios critérios. Por outra parte, o aumento do número de Secretarias de Estado, dotadas de organização própria, descentraliza a administração, permitindo que os assuntos relativos à máquina administrativa sejam resolvidos definitivamente no âmbito de cada Secretaria de Estado. Os organogramas apostos no final dão, do exposto, uma idéia suficientemente clara, detalhando os órgãos previstos.

g) REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO

Funcionalização

A despeito das vantagens imediatamente decorrentes da reforma do governo, nos termos acima indicados, não seria tal reforma suficientemente eficaz se não se reformar, correspondentemen-

te, o sistema administrativo. Os motivos para a reforma da administração são, quanto a esta, equivalentes aos que impõem, quanto ao governo, a necessidade de sua remodelação. Trata-se, basicamente, de funcionalizar a administração pública, liquidando suas formas cartoriais.

O problema apresenta dois aspectos distintos: o estrutural e o funcional. Considerada a administração brasileira em termos estruturais, ver-se-á que ela apresenta três distintos gêneros de órgãos: as repartições públicas, as autarquias e as sociedades de economia mista. Ocorre, todavia, que, se a distinção jurídica entre esses três gêneros de órgãos já se encontra suficientemente elucidada, a determinação administrativa do regime que melhor convenha a cada órgão está longe de haver sido feita. Embora existam certas idéias gerais a esse respeito, observa-se que o regime dos órgãos públicos obedece, sobretudo, ao critério histórico. São repartições públicas todos os órgãos que vêm da República Velha ou constituem desdobramento daqueles. O Estado Novo propendeu para a adoção do regime autárquico. A República Nova para o das sociedades de economia mista.

A razão dessas preferências foi sobretudo funcional. Julgou-se que o regime autárquico proporcionava mais eficiência que o dos serviços públicos centralizados. Daí a proliferação de autarquias durante o Estado Novo. O malogro dessas autarquias conduziu, depois da Constituição de 1946, à preferência pelas sociedades de economia mista, tidas como ainda mais flexíveis. E assim se foi levado à confusão do plano estrutural com o funcional, como se aquêle determinasse necessariamente este. Na verdade, em todo esse processo, estava subjacente o receio de enfrentar o regime administrativo criado pelo velho Código de Contabilidade, e ainda a intenção de contornar sucessivas prerrogativas asseguradas pela lei ao funcionário público, procurando-se meios de aplicar aos servidores do Estado o regime da legislação trabalhista.

É imprescindível distinguir, todavia, o aspecto estrutural do funcional. Mediante a reforma do Código de Contabilidade e outras providências — previstas, em geral, no projeto de reforma administrativa preparado pelo governo Vargas — pode-se modernizar e flexibilizar o sistema administrativo das repartições. O que não se pode, no entanto, é transpor para o nível estrutural os problemas de caráter funcional.

Critério estrutural

Do ponto de vista estrutural, cabe distinguir três modos de atuação do Estado. O primeiro, como super-partes, no exercício

de um direito de império, tendo como objeto ou destinatário a comunidade em geral. O segundo, como *inter-partes*, no exercício de um direito de gestão, tendo por objeto ou destinatário determinados setores da comunidade. O terceiro, como *parte, no exercício de uma atividade supletiva ou promocional da atividade privada*.

Colocadas essas distinções, resulta quase óbvio salientar que, para o primeiro modo de atuação, convém a forma de serviço público centralizado; para o segundo, a de autarquia; e para o terceiro, a sociedade de economia mista. Exemplificando, pode-se dizer que devem ser exercidas pelas repartições os atos de soberania. Devem ser praticadas por intermédio das autarquias os atos de regulação econômica ou social, bem como os que exijam completa autonomia e independência política, como os atos culturais e pedagógicos. Finalmente, devem revestir-se de forma privada todos os atos destinados à produção de bens e de serviços.

Para que funcione o novo sistema, no entanto, é preciso, do ponto de vista funcional, proceder a reformas não menos amplas. Trata-se de modificar o regime de prestação de contas, de introduzir a responsabilidade funcional dos servidores públicos, de tornar obrigatório o equilíbrio orçamentário das autarquias — assegurando-se-lhes as condições necessárias para tal — e de impor às sociedades de economia mista um regime de rentabilidade semelhante ao da empresa privada. Para esse efeito, como foi indicado, o projeto de reforma administrativa do governo Vargas já fornece uma base apreciável. Far-se-ia mister, partindo daquele documento, dele retirar tudo o que se refere ao aspecto estrutural da reforma administrativa — aspecto que exige tratamento diverso, como já se expôs — e acrescentar algumas outras normas para complementar a regulamentação funcional dos órgãos públicos.

h) SOLUÇÃO DE COMPROMISSO

Obstáculos à reforma

Não se poderia encerrar este capítulo sem abordar, ainda que sucintamente, o problema da viabilidade, em termos práticos e imediatos, das reformas propostas.

Como foi oportunamente salientado, já existem as condições econômico-sociais que tornam, não apenas possível, mas inclusive necessária, a reforma do Poder Governativo. Isto não obsta, no entanto, a que tais reformas venham a ser objeto de tenaz e insidiosa reação. As mesmas forças que atuam, reacionariamente, nos campos da economia e das questões sociais, irão se opor, no campo administrativo, às reformas de que o país necessita. E à despeito

de o país já estar maduro para tais reformas, pode dar-se que, nas contingências políticas do futuro próximo, o novo governo, ainda que desejando levá-las a cabo, não encontre para tal as necessárias facilidades.

Nessas condições, impõe-se uma solução de compromisso. Por muito importante que seja a promulgação de tais reformas — indispensáveis que são a prazo médio ou longo — não se pode olvidar que, mais importante ainda, a prazo curto, é a realização, pelo governo, de um programa mínimo de desenvolvimento. Seria desaconselhável, por isso, que o Executivo esgotasse sua capacidade de liderança no esforço de promover a reforma do governo e da administração, perdendo a força necessária para executar um programa mínimo de desenvolvimento.

Esquema mínimo

Na infeliz eventualidade de não ser possível levar à cabo as reformas preconizadas neste capítulo, a solução indicada é a de se realizar um esquema mínimo de remodelação administrativa. Tal esquema deverá atender, de uma forma mais ou menos expressa, aos seguintes requisitos:

- a) Assegurar a constituição e o funcionamento, na cúpula governamental, de um mecanismo de planejamento, coordenação e controle, com participação dos representantes do Congresso Nacional.
- b) Distribuir os Ministérios existentes e os órgãos administrativos correspondentes em sistemas funcionais, de sorte a agrupar, dentro de cada sistema e segundo a necessária escala hierárquica, os órgãos que devam trabalhar em íntima articulação:
- c) Criar cargos de Subsecretário de Estado, para propulsionar, em cada Ministério, a adequada execução de suas principais tarefas;
- d) Instituir quadros administrativos e técnicos, com o aproveitamento máximo do pessoal existente, destinados, segundo um regime de convênios, a prestar assistência aos Estados e aos principais Municípios;
- e) Elaborar o Plano Nacional de Desenvolvimento e constituir o Fundo Nacional de Desenvolvimento, submetendo a tal plano, com os recursos de tal fundo, toda a atividade do governo;
- f) Reajustar, quanto possível, os órgãos existentes ao estatuto que lhes convém, diferenciando, de acordo com os critérios expostos, as repartições públicas das autarquias e das sociedades de economia mista. Dar a forma de sociedade de economia mista a

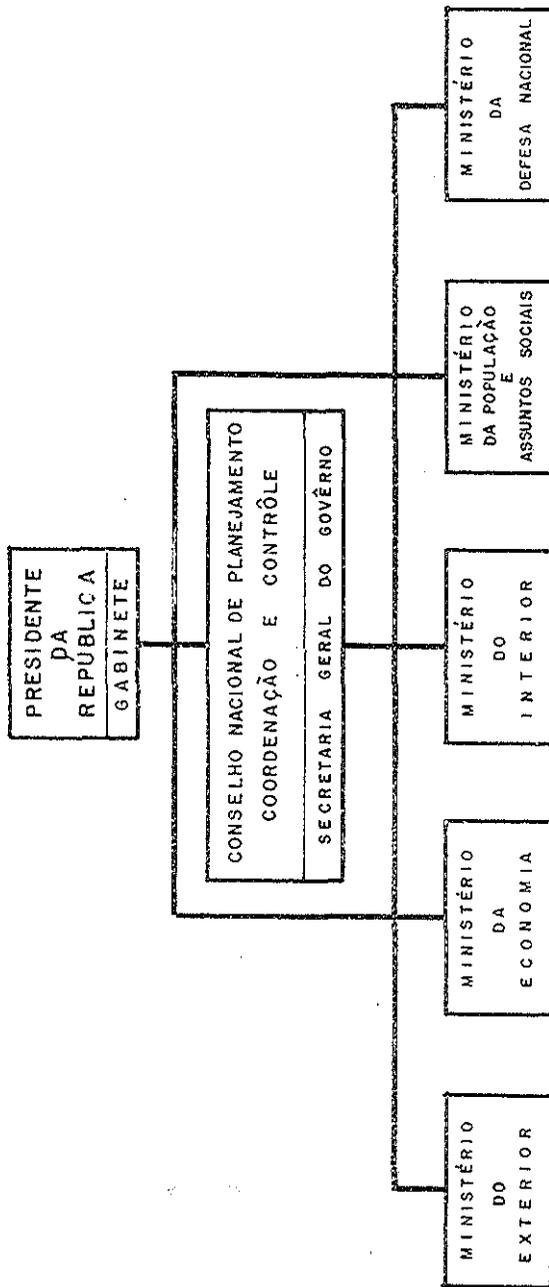
todos os órgãos destinados à produção de bens e de serviços, coordenando essas empresas, funcionalmente, em *holdings*, cuja política seja traçada ou aprovada pelo próprio governo:

g) Flexibilizar e funcionalizar o regime de contas, acabando com o sistema burocrático-formal adotado pelo atual Código de Contabilidade e pela legislação sobre o Tribunal de Contas e substituindo-o por um regime que assegure o pronto andamento dos serviços, com o controle efetivo dos resultados obtidos.

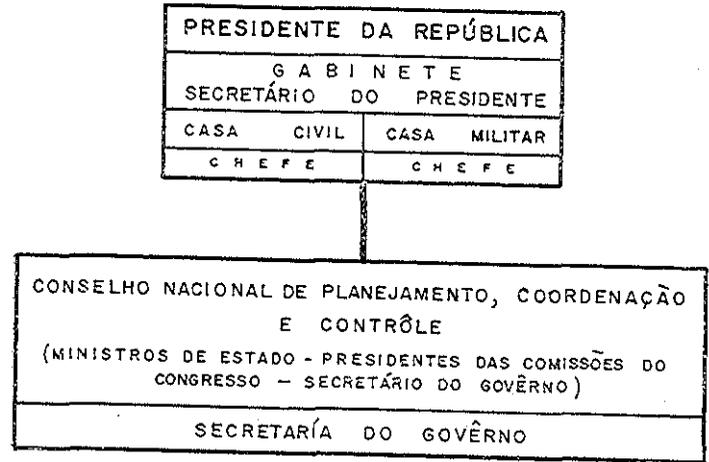
Esse esquema mínimo, por muito que deixe a desejar, já introduz condições que permitem um início de funcionamento eficaz do Estado. Se não se adotar, no entanto, pelo menos tal esquema, nenhuma política séria poderá vir a ser adequadamente elaborada e executada.

ORGANOGRAMAS

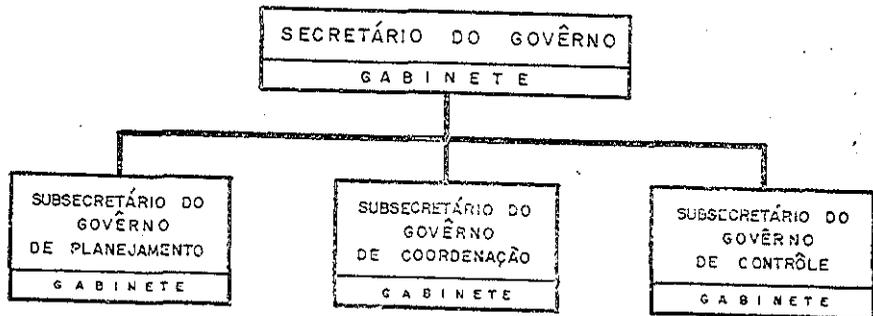
PODER EXECUTIVO



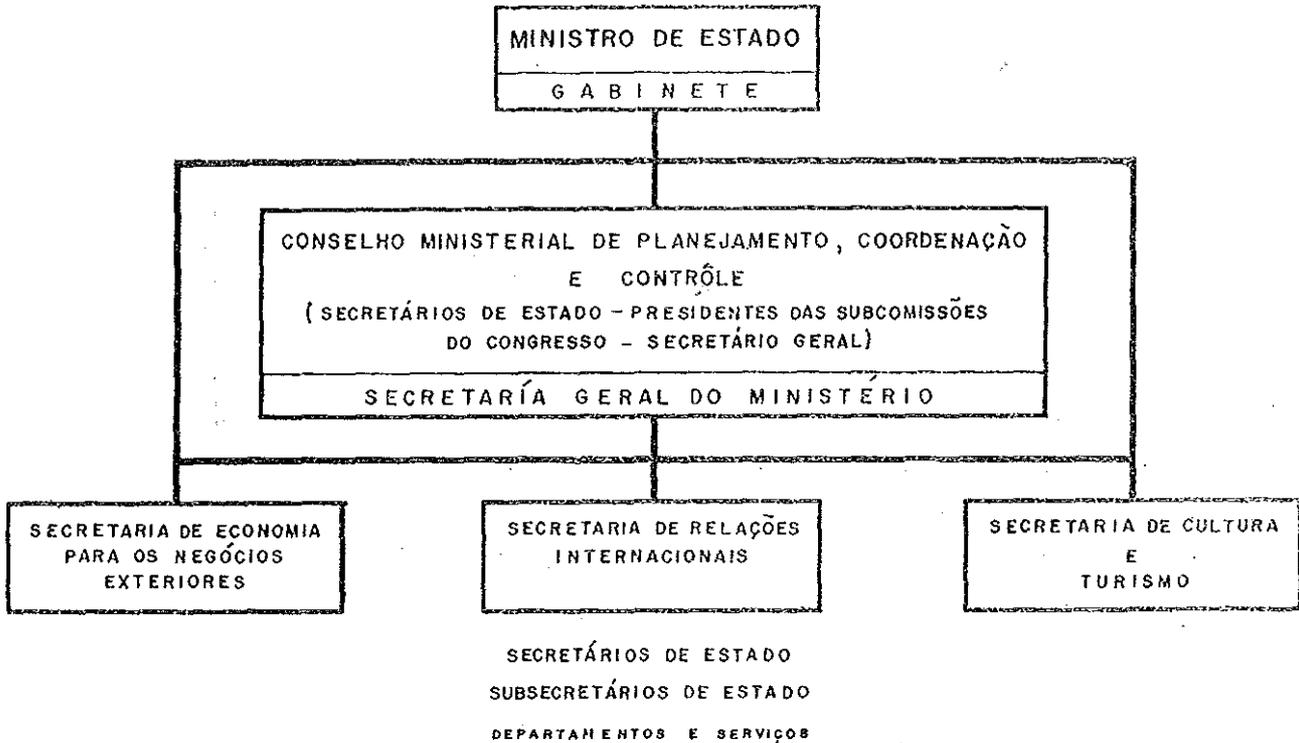
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA



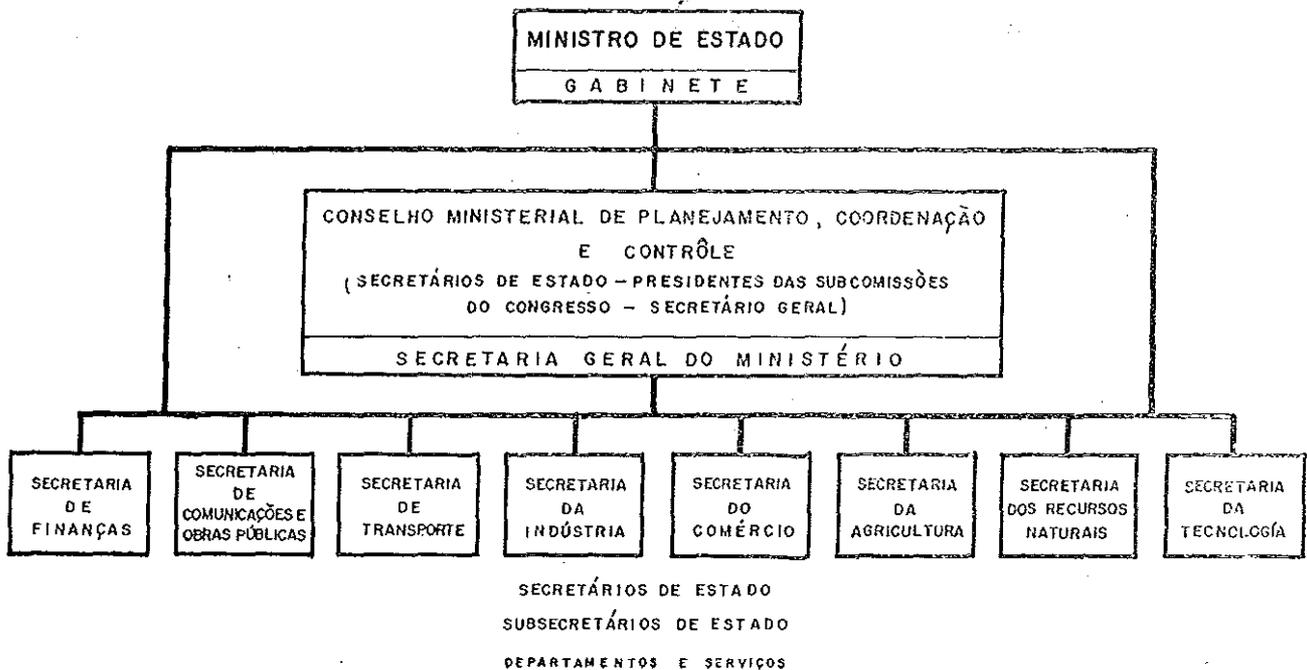
SECRETARIA DO GOVÊRNO



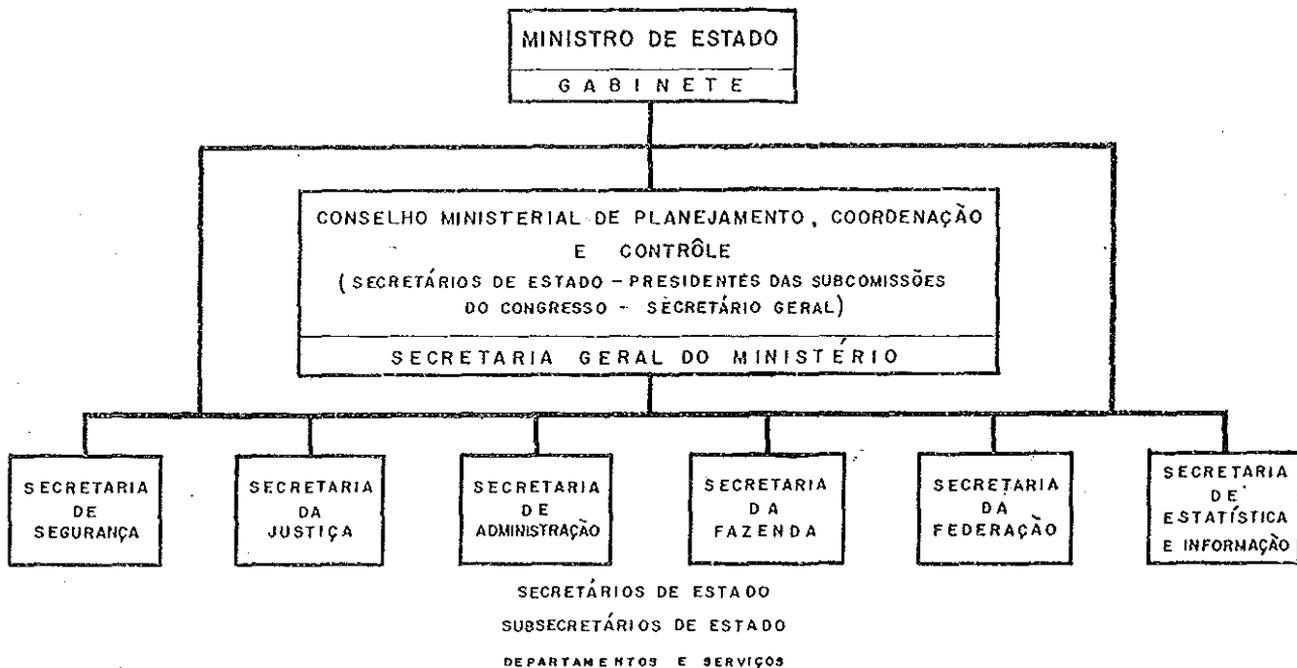
MINISTÉRIO DO EXTERIOR



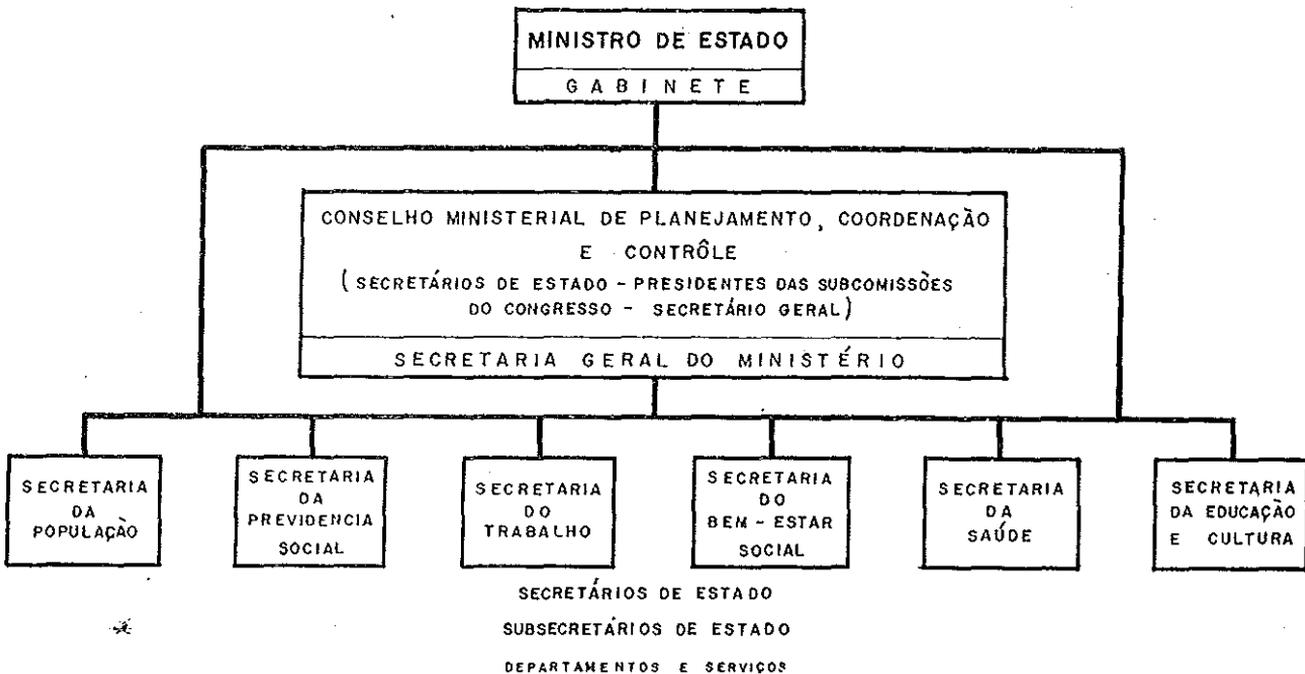
MINISTÉRIO DA ECONOMIA



MINISTÉRIO DO INTERIOR

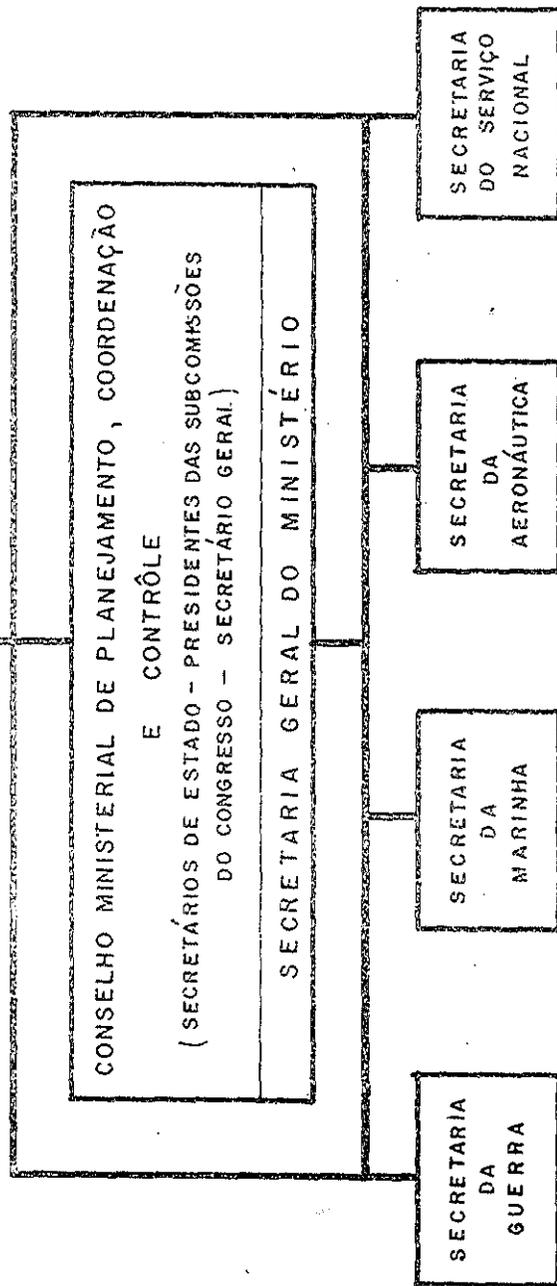


MINISTÉRIO DO POPULAÇÃO E DOS ASSUNTOS SOCIAIS



MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

MINISTRO DE ESTADO
GABINETE



SECRETÁRIOS DE ESTADO
SUBSECRETÁRIOS DE ESTADO

NOTICIÁRIO DO I.B.E.S.P.

O documento abaixo foi publicado na edição de 20-11-55 do Correio da Manhã e posteriormente divulgado em forma de folheto. Pela repercussão que obteve, transcrevemo-lo aqui, para informação aos leitores da revista.

GOLPE E ANTIGOLPE NA PRESENTE SITUAÇÃO BRASILEIRA

1 — O INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA, SOCIOLOGIA E POLÍTICA — IBESP — ante os graves acontecimentos relacionados com o frustrado golpe de 10 do corrente, sente-se no dever de prestar, para além do círculo de estudiosos a que usualmente restringe seus trabalhos, sua contribuição para o esclarecimento da opinião pública a respeito da atual situação política do país.

AS QUESTÕES EM DEBATE

2 — Caracteriza-se a presente situação pelo fato de o povo e seus mandatários políticos se encontrarem diante de duas ordens de questões em debate, sobre as quais precisam formar-se uma noção objetiva e clara, para orientar suas decisões. A primeira dessas questões controvertidas diz respeito à natureza, e ao sentido do movimento de 11 de novembro. A segunda, se relaciona com as consequências que devam ser extraídas da situação resultante daquele movimento.

3 — O país já se habituara — a despeito do que havia de extremamente anômalo em tal conjuntura — a distinguir duas grandes correntes de opinião: a legalista, favorável a preservação das instituições vigentes, e a golpista, que preconizava a instauração, mediante um golpe de Estado, de um regime de emergência, apontado como condição para se poder adotar medidas e reformas ditas de salvação nacional.

4 — O fato de que o general Lott, com o pleno apoio do Exército e de parte da Marinha e da Aeronáutica, tenha, em nome da legalidade e das correntes que proclamavam defendê-la, investido contra o então presidente da República, forçando-o a abandonar o palácio do Governo, conduziu alguns à perplexidade. Disto se valeram as correntes que já se haviam caracterizado como golpistas, para atribuir-se a si mesmas a qualidade de defensoras da ordem legal, inquinando de golpistas às que obstavam a seus propósitos.

5 — Por outra parte — mas correlatamente com a questão anterior — verificou-se uma grande indecisão no tocante à forma pela qual se deveria regular a situação resultante do movimento de 11 de novembro. Se o Congresso ratificou as medidas adotadas pelo general Lott, afastando do governo o Sr. Carlos Luz, e a ele convocou o senador Nereu Ramos, por outro lado, nem o ex-presidente da Câmara, nem os chefes civis e militares que se mantiveram com ele solidários, foram objeto de qualquer sanção. Com isto se proporcionou, ao próprio Sr. Carlos Luz e aos seus partidários, a oportunidade de se declararem vítimas de um ato de violência e de sustentarem que o regime fôra subvertido por aquêles mesmos que se apregoavam seus defensores.

6 — Acrescente-se que o Sr. Café Filho, tão cedo se constituiu o governo Nereu Ramos, fêz anunciar — como que dando razão aos que haviam pôsto em dúvida a gravidade de seu estado de saúde — que já se achava restabelecido e poderia, a qualquer momento, retomar suas atividades normais. Deparou-se, assim, o país, com o dilema de decidir se vice-presidente da República poderia ou não reassumir a chefia do governo.

O GOLPE É O SEU PROCESSO

7 — A relativa confusão que se estabeleceu em tôrno do movimento de 11 de novembro e da situação dêle resultante, decorreu, inicialmente, do fato de o golpe de Estado intentado pelo Sr. Carlos Luz não evidenciar suas características subversivas senão quando examinado no curso de seu processo formativo e em função das condições anteriormente existentes. Isolado em si mesmo e reduzido ao âmbito das atitudes adotadas pelo presidente da Câmara no dia 10 de novembro, ou mesmo no curto período em que chefiou o governo, o golpe não se manifesta como tal, e os atos do Sr. Carlos Luz comportam a interpretação inocente que lhe emprestou o Sr. Carlos Luz, em seu discurso perante a Câmara. Não se trata, porém, de saber se o presidente da República devia, ou não, ter punido o coronel

Mamede, pois se é certo que o devia, em face dos regulamentos disciplinares, não é menos certo que ao presidente da República cabia o arbítrio supremo sobre a matéria. O de que se trata é algo totalmente diverso, em face do que o incidente Mamede surge apenas como meio para a realização de um fim que lhe era prégio e que o transcendia completamente. O de que se trata é o processo do golpe e dos meios e modos de seu desencadeamento.

O PROCESSO DO GOLPE

8 — Seria ocioso recordar — por se encontrarem na lembrança de todos — os fatos que antecederam a demissão do general Lott e as condições existentes até àquela data. Vale salientar, no entanto, dadas as confusões que se formaram em tôrno dêsses acontecimentos, dois aspectos essenciais do processo do golpe. O primeiro se refere às suas etapas. O segundo, à identificação dos que lhe eram favoráveis ou contrários.

9 — No que tange às suas etapas, o golpe de 10 de novembro se fêz preceder de três momentos distintos. No primeiro momento, as forças golpistas procuravam evitar o pronunciamento popular, quer tentando procrastinar a realização das eleições, quer visando a impedir a livre escolha, pelos partidos e pelo povo, dos candidatos de sua preferência, mediante a imposição de candidatura única, em nome de uma suposta união nacional. No segundo momento, baldados os esforços anteriores, o golpismo procurou perturbar a livre opção do povo, mediante o desfiguramento dos candidatos da coligação PSD-PTB, usando de todos os processos difamatórios, até o ponto de forjar, com a falsa carta Brandi, um documento que os inquinava de traição nacional. No terceiro momento, enfim, apelou o golpismo para todos os meios que conduzissem a anulação do pleito, em nome de teses como a da maioria absoluta ou a da invalidade dos votos dados por comunistas ou sob a recomendação de entidades comunistas. Nessas três etapas sucessivas, o golpismo sempre se vale, em apoio de suas manobras ou teses e como a *ultima ratio* das mesmas — da ameaça do golpe, tornando claro que os srs. Kubitschek e Goulart de forma alguma seriam empossados, pelo que mais valia afastá-los de qualquer cogitação eleitoral do que deixar as coisas caminharem para uma inevitável solução de força.

10 — Se estãs foram, nas condições acima indicadas, as etapas percorridas, pública e notôriamente, pelo golpismo, até 10 de novembro, não menos caracterizados se achavam os dirigentes de tal movimento. Alguns, como o Sr. Carlos Lacerda e

INSTITUIÇÃO MARIO HENRIQUE SIMONSEN
 CONSULTORIA GETULIO VARGAS

seus mais imediatos sequazes, porque o proclamavam diariamente. Outros, como os Srs. Café Filho, Carlos Luz, Eduardo Gomes e Amorim do Vale, porque, situados ante uma alternativa que dividia o país, sem qualquer outra posição intermediária possível, atuaram, objetiva e publicamente, num sentido coincidente com o golpe e eram admitidos e proclamados como favoráveis a ele sem envidar o necessário esforço de retificação.

11 — Estavam patentes, assim, no dia 10 de novembro, o fato de que o golpismo esgotara todas as possibilidades de alcançar seus fins sem o efetivo desencadeamento do golpe; o fato de que os Srs. Café Filho, Carlos Luz, Eduardo Gomes e Amorim do Vale eram golpistas ou, pelo menos de que, sem o seu devido protesto, eram como tal identificados pela opinião pública, tanto entre os adeptos quanto entre os adversários do golpe; o fato de que o único obstáculo material à prática do golpe era a resistência que lhe opunha o ministro da Guerra, à frente de um sistema de comandos apto a lhe assegurar o controle do Exército; o fato de que o golpismo pretendia afastar da pasta da Guerra o general Teixeira Lott, para em seguida, modificando os comandos militares, colocar o Exército a seu serviço; o fato de que o incidente Mamede seria utilizado para provocar o desejado afastamento do general Lott; enfim, o fato de que o vespertino *Tribuna da Imprensa* — que vinha exercendo, desde o início da conspiração, a função de órgão oficial de golpismo — anunciava que a decisão seria tomada dentro de algumas horas.

12 — Diante desse sistema de fatos e evidências, tão bem encadeados quanto públicos e notórios, o Sr. Carlos Luz demite o general Lott no dia previsto, graças ao incidente previsto, fazendo-o substituir, conforme o esquema previsto, por um general golpista. Para que, senão para o fim previsto?

O MOVIMENTO ANTIGOLPE

13 — Se resulta patente o encadeamento de fatos que conduziu ao golpe de 10 de novembro e o caracteriza como golpe, não menos patente foi a preservação, pelo general Lott, em todos os movimentos que empreendeu para fazer abortar a manobra golpista, da mais estrita legalidade. Como se verifica com relação ao golpe, seria ocioso, porque amplamente conhecidos, ressaltar os fatos e as razões que evidenciam ter o general Lott se mantido dentro de todos os preceitos constitucionais. Sua demissão era o primeiro gesto de violação da legalidade, porque permitiria a consumação do golpe e tornaria im-

possível, posteriormente, a restauração da ordem legal. Seu primeiro dever, por isso mesmo, era o de não entregar às forças subversivas o comando das tropas que resguardavam o regime. Em seguida, cumpria-lhe adotar, como fez, todas as medidas necessárias para evitar que as forças golpistas conquistassem o controle militar do país. Finalmente, cabia-lhe comunicar essas graves ocorrências ao Congresso Nacional e entregar-lhe a soberana decisão sobre os acontecimentos. E assim agiu. Resumiu-se sua intervenção, portanto, em assegurar as condições materiais necessárias para que o Congresso, livre e soberanamente, julgasse os fatos e os regulasse legalmente. Tal foi, por sua vez, o comportamento do Congresso, ao decretar o afastamento do Sr. Carlos Luz, transferindo a presidência da República para seu substituto legal.

CONTRADIÇÕES DO ANTIGOLPE

14 — Não basta, entretanto, para se compreender os motivos que levaram à perplexidade, ante os fatos relatados, alguns setores não golpistas da opinião pública, reconhecer que o golpe intentado pelo Sr. Carlos Luz só se configura como tal em face de seus antecedentes e em função das condições existentes até 10 de novembro. Pois a muitos seria dado estabelecer as conexões acima apontadas e a todos seria fácil reconhecer, ante as mesmas, o sentido golpista da atuação do ex-presidente da Câmara. O que motivou a relativa confusão que se estabeleceu em torno dos recentes acontecimentos e da situação deles resultantes, foi a contradição em que incidiram o Congresso Nacional e o governo Nereu Ramos ao disporem sobre os acontecimentos.

15 — Comprovada a prática, pelo Sr. Carlos Luz e chefes civis e militares que o secundaram, de atos contrários às instituições e ao regime vigentes, limitou-se o Congresso a decretar o impedimento do ex-presidente da Câmara, para acabar aceitando sua renúncia ao cargo — assim lhe reconhecendo, implicitamente, depois do impedimento, a conservação de sua qualidade de presidente da Câmara e da República. E o governo Nereu Ramos, ante o silêncio do Congresso, com relação aos dirigentes do golpe, assumiu uma posição igualmente omissa, limitando-se a aceitar a exoneração dos antigos ministros e a afastar de seus postos os chefes golpistas. Nenhuma medida foi, tampouco adotada com relação a parlamentares com o Sr. Carlos Lacerda, chefe ideológico do golpe, cujo asilo na Embaixada de Cuba e posterior fuga para o estrangeiro foram devidos unicamente à sua própria prudência — levado subjetiva-

mente a presumir lhe seria dispensado o tratamento que daria aos adversários, se houvesse vingado o golpe. E muito menos se cogitou de responsabilizar, na forma da lei, jornais como a *Tribuna da Imprensa*, que pregavam abertamente a subversão do regime.

16 — Em tais circunstâncias, apresenta-se, inelutavelmente, o seguinte dilema: ou o Sr. Carlos Luz e seus sequazes atentaram contra a Constituição, tornando-se indeclinável, de parte das autoridades competentes, o dever de responsabilizar e punir os infratores, ou o Sr. Carlos Luz e seus companheiros não são passíveis de nenhuma sanção, caso em que foi ilegal o movimento de 11 de novembro e o afastamento do poder do ex-presidente da Câmara.

17 — Colocados ante esse dilema, o Congresso e o governo tentaram, em vão, furtar-se à necessidade de optar por um de seus termos, adotando, senão por deliberação expressa, pelo menos de fato, uma solução do compromisso, inevitavelmente marcada pela contradição. Dessa contradição resultou, na opinião pública, a perplexidade que foi apontada. E resultou, igualmente, o impasse contido na situação presente, face à pretensão do Sr. Café Filho de reassumir o poder. Houvessem os golpistas sido caracterizados como tais, e já se teria revelado, tanto de fato como de direito, a impossibilidade de o Sr. Café Filho retornar ao poder, por se encontrar envolvido na trama subversiva e ter sido com ela conivente. Reduzidos, porém, os acontecimentos relatados, à mera e neutra condição de fatos objetivos, privados de significação jurídica e política, fica o Sr. Café Filho, por sua vez, capacitado a reassumir o governo, cessados os fatos, também destituídos de significação jurídica e política, que o impediam de exercer o cargo.

INFRA-ESTRUTURA DA QUESTÃO

18 — Como explicar as contradições em que incidiram o Congresso e o governo Nereu Ramos? Na verdade, tais contradições só se tornam inteligíveis quando se analisa, por baixo do enredo dos acontecimentos, a infra-estrutura dos mesmos. Como já foi salientado por este Instituto, em sua "Mensagem ao povo brasileiro", publicada em 25 de agosto do corrente, no vespertino *Última Hora*, e reproduzida no número 4 de *Cadernos do Nosso Tempo*, a divisão das correntes de opinião entre o golpismo e o antigolpismo corresponde, de modo geral, a dois opostos sistemas de interesses. O que opõe esses sistemas de interesses é sua colocação em face do processo de desenvolvimento. Para os interesses que se constituíram e se torna-

ram predominantes no quadro do subdesenvolvimento e semi-colonialismo — como ocorre com a agricultura latifundiária, o comércio dependente da importação de produtos acabados e da exportação de matérias-primas, e os setores parasitários da classe média — o desenvolvimento os coloca ante o dilema de se transformarem, perdendo sua importância relativa, ou de desaparecerem. Ocorre, no entanto, que tais interesses são minoritários, em relação aos que necessitam se mantenha e acelere o processo do desenvolvimento — este último grupo compreendendo a indústria nacional, o comércio de suprimento ou escoamento dos produtos daquela, a lavoura de base tecnológica, os setores produtivos da classe média, o proletariado e o campesinato. Assim sendo, o regime democrático vigente, a despeito das deficiências de nossas instituições e do seu inadequado funcionamento, tende necessariamente a operar em proveito dos interesses majoritários, de caráter desenvolvimentista, estabelecendo-se uma correlação que propende a se estreitar cada vez mais, entre o processo democrático e o processo do desenvolvimento. Daí a necessidade de que se ressentem os interesses de caráter semicolonial de abolir o sistema democrático para, sustando o processo do desenvolvimento, salvaguardar as condições econômicas a que se acham vinculados.

19 — Se é certo, porém, que se verifica de modo geral, com relação ao conjunto do povo brasileiro, a apontada correspondência entre o golpismo e os interesses ligados ao subdesenvolvimento, e entre o antigolpismo e os interesses desenvolvimentistas, ocorre que essa divisão não mais se verifica, com a necessária clareza, com relação aos nossos partidos políticos. Os partidos políticos brasileiros, como já foi analisado em trabalho deste Instituto, "A situação política brasileira", publicado no número 2 de *Cadernos do Nosso Tempo*, não refletem, ainda, em virtude de múltiplos fatores, as novas condições de nossa infra-estrutura, permanecendo marcados por uma dependência para com os interesses latifúndio-mercantis que se tornou completamente desproporcionada à significação econômico-social dos mesmos.

20 — Nessas condições, quando nossos partidos políticos tiveram de colocar-se ante o dilema golpismo-antigolpismo, verificaram-se duas importantes conseqüências. Em primeiro lugar, a posição adotada pelos partidos políticos e por seus membros tendeu a ser puramente formal: Ou seja, tendeu a considerar o golpismo no nível puramente processual do problema, não tomando consciência de seu significado econômico-social. Isto conduziu, tanto os golpistas como os que lhe eram adversos, a contemplar essa alternativa principalmente em função de suas

conseqüências para a eleição dos Srs. Kubitschek e Goulart. A posição golpista convinha aos mais acirrados adversários dos candidatos eleitos, ligados à candidatura Juarez; a antigolpista, aos seus expressos partidários, restando uma terceira zona relativamente neutra, ocupada pelos partidários da candidatura Ademar, cujo antigolpismo exprimia, principalmente, uma posição de tese. Em segundo lugar, como já se verificara quando da escolha das candidaturas, os organismos partidários, cuja unidade é puramente nominal, se cindiram em relação ao golpismo, havendo antigolpistas na UDN e golpistas no PSD e PTB.

21 — De tudo isso resultou que os meios políticos brasileiros nem se encontravam armados das categorias necessárias para uma apropriada compreensão do problema, nem estavam impulsionados por uma motivação que correspondesse ao mérito da questão. Daí a tendência às soluções de compromisso, ainda que ao preço de graves contradições objetivas. Daí, por outro lado, a existência de uma área bastante ampla de indefinição, ocupada tanto pelos que, ante o resultado das eleições, não tinham motivos para atitudes claras, como pelos que participavam das duas posições, ligados ao golpismo por suas vinculações econômico-sociais e, por seus compromissos políticos, ao antigolpismo. A este último grupo pertencem diversos políticos pessedistas, de que o Sr. Capanema é o exemplo mais característico. Na prática, a atuação desses políticos tende a conduzi-los ao que se podia designar de cripto-golpismo.

CONTEÚDO NEOFASCISTA

22 — Não representa o golpismo, todavia, uma atitude última, por isso que seu sentido se esgotaria com a conquista do poder pelo golpe de Estado. Dentro da dinâmica do golpismo e em razão de sua infraestrutura — tenham ou não seus partidários consciência da mesma — o golpismo conduz ao neofascismo. Disto se apercebeu claramente o mais consistente defensor do golpismo, Sr. Carlos Lacerda, que propôs, como objetivo do movimento, a instauração, pretensamente por apenas dois anos, do que denominou de Estado Emergencial. O Estado Emergencial, segundo o Sr. Carlos Lacerda, deveria habilitar o Executivo a promover diretamente tôdas as reformas de que, a seu ver, o país necessitaria — acumulando, pois, as funções legislativas, com a conseqüente anulação do Congresso — e teria de estar capacitado a intervir na Justiça, para expurgá-la e corrigi-la — assim também supeditando o Judiciário ao Executivo.

23 — De fato, o projetado Estado Emergencial seria a instauração do neofascismo, nêle se caracterizando o que constitui a essência do fascismo, que é o fato de o Estado se converter em suporte de si mesmo e se arvorar, sob a hegemonia do Executivo, em instância ordenadora da sociedade civil sem dela formalmente depender.

24 — Vale observar, todavia, que o fascismo, por imperativos que decorrem da interação social, não configura a sociedade civil ao sabor da vontade dos governantes, mas permanece, ainda que o deneguem os textos legais, condicionado pela comunidade, em função de seu padrões culturais e de sua infraestrutura. São, inclusive, as necessidades da comunidade, tal como as determinam os interesses nela dominantes, que conduzem ao fascismo ou o tornam possível. E se é certo que, a prazo curto, uma minoria organizada e ativa pode instaurar o fascismo contra as tendências dominantes da sociedade, não é menos certo que, a prazo longo, ou se transforma a estrutura dessa sociedade ou não se mantém a artificial dominação fascista.

25 — Cabe distinguir, por isso, basicamente, dois tipos de fascismo: o dos países plenamente desenvolvidos e dos países subdesenvolvidos e semicoloniais. O primeiro tipo, de que o nazismo alemão foi o exemplo mais característico, representa uma fórmula para superar a contradição entre as necessidades de expansão da indústria nacional e a incapacidade de colocação de seus produtos, por ser insuficiente o mercado interno e reduzida a possibilidade de conquista, em termos concorrenciais, dos mercados externos. Para esse efeito, a fórmula fascista proporciona, internamente, uma regulamentação do mercado a serviço do *big business* e, externamente, a ocupação militar de países mais débeis para forçá-los a importar a produção excedente.

O COLONIAL-FASCISMO

26 — Diversamente, o fascismo dos países subdesenvolvidos representa, internamente, um processo de contensão do desenvolvimento, a fim de assegurar a manutenção do predomínio dos interesses ligados a economia primária e, externamente, uma fórmula de ajustamento da economia dependente às economias imperialistas, que a suprem de produtos acabados e absorvem seus produtos primários. Paralelamente, a conexão entre o imperialismo externo e o colonialismo interno fortalece, politicamente, o grupo fascista dirigente. O fascismo em tais países, se reveste, assim, do ponto de vista econômico, de um sentido inverso daquele que assume nos países plenamente de-

envolvidos. Cabe designar, por isso, tal espécie de fascismo, de colonial-fascismo.

27 — Esso é o regime a que propendem, nas condições da América Latina, todas as formas de governo de exceção, representativas dos interesses vinculados ao subdesenvolvimento e ao semicolonialismo. Tal é o caso dos governos Batista, de Cuba; Somoza, da Nicarágua; Castilho Armas, da Guatemala; tal é o caso, na América do Sul, dos governos Jimenez, da Venezuela, e Odria, do Peru; tal poderá vir a ser o caso do governo Aramburu, da Argentina; e tal, certamente, seria o caso do Brasil, se houvesse vingado o golpe de 10 de novembro.

A NOVA ESTRATÉGIA DO GOLPISMO

28 — Vencido, mas não desarmado, desmascarado, mas não punido, o golpismo ainda dispõe, no Brasil, de poderosos elementos de ação. Sua nova estratégia, como já o demonstram os fatos subsequentes ao 11 de novembro, consiste em se empenhar em três grandes movimentos conjugados, tendentes a provocar: (a) a confusão quanto ao sentido do movimento de 11 de novembro, instaurando a dúvida sobre sua legalidade; (b) a divisão das forças antigolpistas; (c) o agravamento das condições em que estão incidindo o Congresso e o governo, de sorte a tornar impossível a superação dos impasses dentro dos quadros da legalidade.

29 — Já se analisou, anteriormente, a confusão que se procurou estabelecer em torno do movimento de 11 de novembro, indicando-se as causas que lhe deram origem. Tal confusão só poderá ser completamente desfeita, se, de uma parte, forem prestados à opinião pública, como este Instituto ora procura fazê-lo, os necessários esclarecimentos sobre os acontecimentos em questão. De outra parte, se o Congresso e o governo, tomando eles próprios, mais nitidamente, consciência dos fatos e de sua significação, lograrem organizar, por cima das divergências de partido e da compartimentação das legendas, uma ampla frente legalista, unida pelo comum propósito de salvar e manter em funcionamento o processo democrático, assegurando e estimulando, no mesmo passo, o processo do desenvolvimento econômico-social, que a ele se vincula e lhe proporciona as necessárias bases.

O MOVIMENTO DIVISIONISTA

30 — O movimento divisionista, com o qual as forças golpistas procuram cindir as correntes majoritárias que vêm obs-

tando à instauração da colonial-fascismo, se assenta numa dupla manobra. A primeira, consiste em jogar contra os candidatos eleitos, os Srs. Kubitschek e Goulart, os ressentimentos dos outros candidatos e de seus adeptos, explorando ao máximo a suspicácia que ainda lavra nos meios conservadores, com relação ao Sr. Goulart. A segunda manobra visa a retirar o maior proveito dos sentimentos anticomunistas, incitando, contra os comunistas, as Forças Armadas e as procurando levar a uma atuação repressiva que, além de provocar, do ponto de vista tático, uma perigosa dispersão de forças, ultrapassaria, inevitavelmente, os quadros do PC, para atingir, de modo geral, o proletariado, sem cujo concurso são igualmente impossíveis a democracia e o desenvolvimento.

A PROVOCAÇÃO DO IMPASSE

31 — O terceiro movimento em que se funda a nova estratégia do golpismo consiste em conduzir o regime, mediante o aproveitamento e agravamento de suas contradições, a um impasse insolúvel, do qual viesse a resultar a instauração de uma ditadura militar. Na medida em que o Congresso e o governo não forem capazes de adquirir uma consciência mais nítida dos acontecimentos e de assumir, em face deles, uma atitude mais definida, permanecem os golpistas habilitados a provocar a crise do regime, quer se valendo da impunidade de que gozam para continuar conspirando, quer suscitando o impasse constitucional do retorno do Sr. Café Filho.

32 — Se tais impasses se verificarem, sem a devida e enérgica intervenção das autoridades competentes, é óbvio que o país será arrastado a um ditadura militar, por muito que tal repugne ao general Lott e demais altos chefes do Exército. Chegar-se-á, então, por outras vias, e por intermédio de outros protagonistas, exatamente aos fins desejados pelo golpismo. E não apenas em sentido formal, por se violar a legalidade e interromper o sistema democrático. Realmente, ainda que a ditadura militar se constituísse com a pretensão de restaurar futuramente a democracia, na medida em que a perduração da crise conduzi-se à perduração da ditadura, esta propenderia inevitavelmente — a despeito das intenções dos dirigentes — a se impregnar de conteúdo neofascista, cuja culminação seria a instauração do colonial-fascismo. Tal fatalidade provém, como já se assinalou, da necessária correlação existente entre o processo democrático e o do desenvolvimento. Abolido o primeiro, provoca-se a contensão do segundo e somente o colonial-fascis-

mo poderá dar a substância política e as bases necessárias para a manutenção da ditadura.

IMPERATIVOS DA HORA PRESENTE

33 — Ante o exposto, resulta claro que a derrota militar do golpismo não basta para salvaguardar o processo democrático e o desenvolvimento econômico-social. O golpismo continua dispondo de poderosos meios de atuação. O colonial-fascismo é um perigo que persistirá ameaçando o nosso país, enquanto, politicamente, não se fortalecer o regime e, economicamente, não se consolidar nossa infraestrutura.

34 — A curto prazo, portanto, impõe-se a complementação da obra já realizada pelo movimento de 11 de novembro, mediante a organização de uma ampla frente em prol da legalidade democrática e do desenvolvimento que, estruturando as forças majoritárias no Congresso e no governo, lhes proporcione as condições necessárias para a consolidação do regime. Entre as medidas mais imediatas requeridas para a consolidação do regime se encontram a responsabilização dos chefes do golpismo, a decretação do impedimento do Sr. Café Filho para reassumir o governo, e a proclamação de que serão devidamente empossados os candidatos eleitos pelo povo e diplomados pela Justiça Eleitoral.

35 — A prazo longo, a consolidação do regime se encontra intimamente associada ao prosseguimento e à aceleração do processo do desenvolvimento econômico-social. Se a tarefa do governo Nereu Ramos é alcançar ou zelar para que sejam alcançados os objetivos a curto prazo anteriormente indicados, a tarefa dos Srs. Kubitschek e Goulart, uma vez empossados, é empreender um enérgico esforço em prol do desenvolvimento nacional. Tais imperativos, por isso que decorrem da situação real do país, não permitem soluções de habilidade ou compromisso. Ou são cumpridos, na forma e tempo devidos, ou o Brasil, com a interferência — subreptícia ou ostensiva — do imperialismo, terminará dominado pelo colonial-fascismo e se transformará em uma simples área colonial, privada de qualquer destino histórico.

Rio de Janeiro, 19 de novembro de 1955.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA, SOCIOLOGIA
E POLÍTICA — IBESP.

a) Hélio Jaguaribe — *Secretário Geral.*

ARTIGOS

A UTILIZAÇÃO DA ENERGIA ATÔMICA

JACQUES DANON

I. INDICAÇÕES TEÓRICAS

Encontram-se na natureza dois tipos diversos de elementos, os estáveis e os instáveis ou radioativos. Enquanto a estrutura íntima dos elementos estáveis não se modifica com o correr do tempo, os elementos radioativos desintegram-se espontaneamente com emissão de radiações penetrantes.

O extraordinário desenvolvimento científico que ocorreu nos 50 anos que se seguiram à descoberta da radioatividade culminou em nossos dias com a possibilidade de controle e aplicação da energia nuclear. Em meio século o homem conseguiu dominar o processo energético primário, aquele sobre o qual se baseia direta ou indiretamente toda fonte de energia. A energia das estrelas, em particular do sol, se origina em processos nucleares. E os materiais como o carvão ou o petróleo, dos quais obtemos energia através de reações químicas exotérmicas de combustão, ou o vento e a força hidráulica, dos quais aproveitamos a energia mecânica, provêm, mais ou menos diretamente, da energia solar.

A radioatividade de certos elementos naturais nos pôs em contato direto com a nova fonte de energia. Ainda no início das investigações sobre a radioatividade Pierre Curie afirmou que este fenômeno evidenciava o átomo como fonte de energia. Para compreender o profundo sentido destas palavras recordamos que, naquela época, todos os processos exoenergéticos conhecidos provinham de alterações nas ligações químicas entre moléculas ou átomos; ora, a libertação espontânea de calor e radiação, no fenômeno de radioatividade, é uma conseqüência de modificações intra-atômicas. Sabemos hoje que estas modificações ocorrem no núcleo dos átomos.

Assim como a energia se origina da ruptura ou formação de ligações químicas entre átomos, a energia nuclear provém de modificações nas forças nucleares, responsáveis pela coesão das partículas no núcleo atômico. É a ruptura de tais enlâces, como se verifica espontaneamente no fenômeno de radioatividade, que liberta a energia do núcleo. Nosso conhecimento acêrca destas forças nucleares é ainda escasso. Entretanto, o aspecto energético das transformações nucleares repousa sôbre uma consequência da teoria da relatividade de Einstein: a equivalência entre a massa e a energia, que permite prever que em todo processo no qual ocorra variação de massa haverá variação de energia, e vice-versa. Do ponto de vista quantitativo, a relação de Einstein indica que pequenas variações de massa serão acompanhadas por imensas variações de energia. Assim, se pudéssemos transformar, por um processo qualquer, uma grama de matéria em energia, obteríamos a quantidade espantosa de 21,5 bilhões de quilocalorias. Supondo que esta matéria fôsse carvão e que queimássemos esta mesma grama numa atmosfera de oxigênio obteríamos cêrca de 8 quilocalorias...

A energia libertada em processos de radioatividade ou em fenômenos análogos, é relativamente muito elevada, mas em valor absoluto ela é bastante diminuta; se pudéssemos realizar transformações radioativas num número muito elevado de átomos, seriam postas em jôgo energias consideráveis. Por motivos técnicos, a realização de reações nucleares interessando a uma grande quantidade de matéria é extremamente difícil de obter. O caminho encontrado foi o de estabelecer uma reação em cadeia, isto é uma reação nuclear de natureza tal que os produtos resultantes da reação irão reproduzi-la sôbre novos átomos, e assim por diante, de tal modo que o processo se estenderá espontaneamente a um número muito elevado de átomos. Esta reação em cadeia foi obtida em 1939 a partir de um processo nuclear que ocorre com certos átomos pesados, como com os do isótopo de massa 235 de urânio. Quando um neutron, numa partícula atômica desprovida de carga elétrica, colide com o núcleo de urânio 235, êste captura a partícula incidente e cinde-se em dois fragmentos. Acontece que no ato da cisão ou fissão do núcleo do urânio 235, dois a três novos neutrons, constituintes dêste núcleo, são emitidos. Se por sua vez êstes novos neutrons colidem com outros núcleos de urânio 235 teremos, na hipótese mais favorável, três fissões com a produção de 9 neutrons, e assim por diante. Compreende-se dêste modo qual o mecanismo da reação em cadeia: por reprodução ampliada das condições iniciais, um número reduzido de reações primárias estende-se espontaneamente a um número extremamente elevado de átomos.

As consequências da reação de fissão são da maior importância. É um fenômeno extremamente exoenergético e sua reprodução ampliada pela reação em cadeia liberta grande soma de energia. Assim, a fissão de todos os núcleos contidos em uma grama de urânio 235 libertará cêrca de 19 milhões de quilocalorias. Por outro lado, os fragmentos do núcleo de urânio resultantes da fissão são elementos radioativos. Êstes produtos de fissão são isótopos de elementos estáveis, como do iodo, do cobalto, etc. gozando das mesmas propriedades que êstes elementos, com exceção de serem radioativos. Êstes isótopos radioativos têm várias aplicações na medicina, tecnologia, indústria, etc. O fenômeno de fissão permite obter quantidade de radioisótopos diversos, até então fabricados em proporção ínfima.

Suponhamos, agora, uma massa suficiente de urânio 235. Ocorrendo nela uma fissão primária, a reação em cadeia propagar-se-á e teremos a libertação de uma imensa energia num tempo extremamente reduzido, ou seja, uma explosão violentíssima. Êste é o princípio sôbre o qual se baseia o emprêgo da energia atômica como explosivo, como, por exemplo nas chamadas bombas atômicas. A potência destas explosões é extremamente elevada: as bombas atômicas lançadas sôbre o Japão em 1945 tinham uma potência explosiva equivalente a 20.000 toneladas de trinitrotolueno. Os efeitos térmicos da explosão de tais bombas ilustram bem a intensidade explosiva: a temperatura no centro da explosão atômica atinge instantaneamente valores comparáveis àqueles que reinam no interior de astros, da ordem de vários milhões de graus centígrados.

É evidente que o poder explosivo da reação de fissão em cadeia pode ser empregado para fins pacíficos. No entanto, as principais aplicações desta reação não decorrem de seu poder explosivo, mas da possibilidade de controlar a propagação da reação em cadeia. A situação é semelhante àquela que ocorre com os combustíveis clássicos, com a gasolina por exemplo. A combustão dêsse líquido é também explosiva, mas suas aplicações provém do fato de podermos controlar a explosão, como nos motores de combustão. Nestes, a intensidade e o ritmo da combustão é modificada segundo as finalidades que se deseja atingir. Com a cadeia de fissões também é possível operar do mesmo modo. Em arranjos especiais, chamados de reatores nucleares ou pilhas atômicas, o urânio 235, ou outro qualquer combustível nuclear, é "queimado" e a evolução desta combustão pode ser controlada dentro de amplos limites; em outras palavras, nos reatores nucleares a propagação da reação em cadeia é controlada e não ocorre de modo explosivo.

É importante notar que o urânio 235 não é o único elemento que pode ser fissionado por neutrons. Outros elementos pesados como o urânio 238, o tório e elementos artificiais como o plutônio e o urânio 233 também fornecem este tipo de reação nuclear, mas em condições as mais diversas, como explicaremos mais adiante.

A reação de fissão em cadeia não é o único processo pelo qual pode ser libertada a energia nuclear em grande escala. Há poucos anos foi realizado um outro processo, que ao inverso de uma ruptura ou fissão, é uma fusão de átomos leves. Esta fusão, que pode ser conseguida com átomos dos isótopos do hidrogênio por exemplo, só se realiza se estes átomos entram em colisão animados de velocidades muito elevadas. Na prática, a fusão só se realiza no seio de temperaturas altíssimas. O único meio onde podem ser produzidas tais temperaturas é o centro da própria explosão atômica. Deste modo a reação de fusão, ou termonuclear, só foi conseguida após a libertação da energia atômica pela reação de fissão.

É sobre a reação termonuclear que se baseia a chamada bomba de hidrogênio, cuja potência explosiva é milhares de vezes superior à da própria bomba atômica. Para detonar a bomba termonuclear é necessário efetuar previamente uma explosão atômica, que elevará a temperatura ao nível necessário para iniciar a fusão dos átomos leves. Compreende-se assim que ao contrário do que sucede com a reação de fissão, a reação termonuclear ainda não pôde ser controlada. Até hoje só sabemos como realizar a explosão termonuclear, mas desconhecemos o processo de utilizar os elementos leves como combustíveis nucleares. Entretanto, como já foi anunciado oficialmente, intensas pesquisas neste sentido estão sendo realizadas nos países mais desenvolvidos no terreno da energia nuclear. Apesar de nada haver de concreto neste sentido, a tenção do mundo científico volta-se para a possibilidade de controle das reações termonucleares, de conseqüências verdadeiramente incalculáveis.

II. OS REATORES NUCLEARES E AS CENTRAIS GERADORAS DE ELETRICIDADE

A pilha atômica ou reator nuclear é o dispositivo em que se realiza a reação em cadeia de modo controlado. A fim de compreender as aplicações de tais reatores devemos detalhar algumas características de sua construção e mecanismo de funcionamento.

O urânio, tal como se encontra na natureza, é constituído por dois isótopos, de massas respectivamente 238 e 235, na proporção de 99,3% e 0,7%, que reagem diferentemente com os neu-

trons. O urânio 235 é fissionado quando sobre ele colide um neutrão de baixa energia, ou neutrão lento, enquanto que o urânio 238 captura o neutrão lento e transforma-se num radioelemento artificial chamado plutônio. Para a fissão do urânio 238 é necessário que o seu núcleo colida com um neutrão de energia elevada, ou neutrão rápido.

O tório comporta-se de modo análogo ao urânio 238; este elemento sofre fissão por neutrão rápido e captura neutrão lento, produzindo um outro radioelemento artificial, o urânio 233. Um fato de grande importância é que esses radioelementos artificiais, o plutônio e o urânio 233, tem propriedades nucleares semelhantes ao urânio 235, isto é, são fissionáveis por neutrons lentos. Veremos adiante como este fato tem repercussão fundamental nos métodos de produção de energia elétrica a partir de fenômenos nucleares.

Pelas considerações expostas, compreende-se que o valor da energia dos neutrons que circulam numa massa de urânio é um dos fatores essenciais para a manutenção da reação em cadeia. Por outro lado, já mencionamos que a fissão do urânio 235 põe em liberdade dois a três novos neutrons rápidos por cada núcleo fissionado. Para que a reação em cadeia continue após o ato primário é necessário que ao menos um destes novos neutrons realize uma fissão; temos então um excedente de neutrons para atender outros processos além da fissão. Vários são os processos que levam a absorção de neutrons; destacamos a captura de neutrons pelas impurezas da massa de urânio, pelos próprios produtos de fissão que se acumulam nesta massa e sobretudo a perda de neutrons por fuga para o exterior da massa de urânio em reação. Para que o processo em cadeia possa manter-se deve-se diminuir a probabilidade de ocorrência destes fatos, que reduzem o número de neutrons reativos. Deve-se assim aumentar o tamanho da massa reativa de urânio até equilibrar os processos de produção e desaparecimento de neutrons, e por outro lado diminuir ao máximo a proporção de impurezas na massa de urânio e em todos materiais que estarão em contato com esta massa. Surge assim a noção de massa crítica, que é o valor mínimo que deve ter a massa de urânio para que a reação em cadeia possa prosseguir. Para controlar o desenvolvimento da reação em cadeia basta introduzir ou retirar na massa de urânio certas substâncias que absorvem os neutrons; diminuindo o número de neutrons reativos, diminui o ritmo de fissões e a "combustão" da massa de urânio realiza-se á mais lentamente.

É possível alterar o valor da massa crítica, aumentando o teor de urânio 235 no urânio 238, ou, como se diz habitualmente,

enriquecendo o urânio 238. Aumentando-se esta proporção a massa crítica diminui. Os processos físico-químicos empregados para obter este enriquecimento do urânio são muito elaborados e de alto custo, sobretudo se o objetivo é a alta concentração em urânio 235. Um outro processo utilizado para diminuir o valor da massa crítica consiste em envolver o urânio por um refletor de neutrons, de tal modo que parte dos neutrons que escapam da massa sejam enviados para seu interior. Utilizam-se como refletores o berílio, seu óxido e o grafite.

Como mostramos anteriormente, depende da energia dos neutrons que circulam na massa de urânio a manutenção da reação em cadeia. Nos reatores à neutrons lentos, ou reatores térmicos, introduz-se no urânio uma substância moderadora, que reduz rapidamente a energia dos neutrons e aumenta em consequência a probabilidade de fissão do urânio 235. Estes moderadores são habitualmente grafite, água pesada, e mesmo água comum, em certos casos.

O moderador não deve conter senão uma proporção mínima de impurezas, a fim de não capturar os neutrons úteis à fissão. Para termos uma idéia das condições necessárias, basta saber que para um elemento, tal como o boro, que tem alto coeficiente de absorção de neutrons lentos, seu teor admissível como impureza, é de 1 parte por milhão. Os níveis de impurezas permissíveis são assim muito inferiores aos de qualquer outro processo industrial, conferindo em consequência à indústria atômica características técnicas e econômicas particulares.

Os reatores nucleares são classificados segundo diversos critérios. A classificação em reatores homogêneos e heterogêneos atende ao estado físico do material fissel e do moderador. Nos reatores homogêneos ambos se encontram intimamente misturados, sob a forma de solução. É o caso de um reator existente em Los Alamos, nos Estados Unidos, cujo núcleo reativo é constituído por uma solução de sal de urânio, enriquecido em urânio 235, dissolvido na água comum, que atua como moderador. Nos reatores heterogêneos, o material fissel e o moderador formam estruturas a parte. É o caso dos reatores heterogêneos de urânio, nos quais barras deste elemento são colocadas no seio de uma massa de grafite ou mergulhadas na água pesada.

Do ponto de vista de sua utilização os reatores se classificam:

- 1 — Reatores de pesquisa — utilizados para fins técnicos e científicos.
- 2 — Reatores para a produção de material fissel artificial — utilizados para a produção em grande escala de plutônio ou urânio 233.

3 — Reatores para gerar energia elétrica.

No reator de pesquisa interessa sobretudo o rendimento em neutrons, para a irradiação de alvos, a fim de produzir radioisótopos, enquanto que o segundo tipo de reator visa à máxima produção de material fissel artificial.

A possibilidade de obter energia elétrica do reator nuclear basea-se no fato de que, em consequência da reação em cadeia, a temperatura do reator se eleva. O reator é uma fonte térmica e como tal é que será utilizado para gerar a energia elétrica. Não se conhece atualmente nenhum processo capaz de fornecer energia elétrica do reator nuclear sem passar intermediariamente pela energia calorífica. O combustível atômico substitui o combustível químico da usina termo-elétrica, e o calor do reator é empregado para gerar vapor de água, que movimentará uma turbina.

Todo reator nuclear gera calor. Os reatores geradores de eletricidade são, no entanto, construídos com a finalidade de aproveitar o material fissel dando um máximo rendimento de calor. É necessário observar que a produção de calor no reator é limitada pela resistência dos materiais que o compõem. A temperatura do reator não pode ultrapassar algumas centenas de graus centígrados, sem comprometer a estabilidade do mesmo. Ainda recentemente foi realizada nos Estados Unidos uma experiência neste sentido e verificou-se que com a elevação demasiada da temperatura o reator terminou por explodir.

A remoção do calor gerado no reator é uma das etapas essenciais do processo de produção da energia elétrica. O reator não pode funcionar como gerador de vapor diretamente; é necessário fazer circular um fluido no núcleo do reator, que transferirá o calor a outro líquido mais volátil, como a água, por exemplo, no gerador de vapor. Este problema, de aparência simples, é bastante complexo. Além das características estruturais, o reator não é simplesmente uma fonte térmica. A ação do intenso fluxo de neutrons sobre o agente refrigerante e a sua contaminação pela radioatividade constituem alguns dos problemas que tiveram que ser resolvidos. Utiliza-se como agente, trocador de calor no reator, certos metais líquidos, como o sódio ou o potássio, gases como o ar, o gás carbônico e outros, e mesmo a água comum. A escolha de cada um deles apresenta vantagens e inconvenientes próprios. O elevado número de reatores experimentais em funcionamento nos Estados Unidos, União Soviética, Inglaterra e em outros países, ensejarão conclusões empíricas sobre estas importantes questões.

Da massa de urânio que experimenta a reação de fissão escapa um intenso fluxo de neutrons, raios gama e outras ra-

dições extremamente nocivas para os seres vivos. Daí a necessidade de blindagem do reator nuclear, com espessas paredes de concreto, chumbo e outros materiais que absorvam estas radiações. Este aspecto da tecnologia atômica tem repercussões importantes sobre o desenvolvimento das aplicações dos reatores, sobretudo no diz respeito aos motores atômicos. Este tipo de motores já está sendo utilizado em submarinos, e existem projetos para colocá-los em navios e locomotivas. Entretanto, para utilizá-los em aviões, e de modo geral em qualquer instalação em que é necessário ter em conta o peso ou o volume ocupado pelo motor, aparecem os inconvenientes da espessa blindagem do reator.

Como explicamos anteriormente a reação nuclear do tório com neutrons lentos leva ao urânio 233, que é fissionável por neutrons lentos. O papel do tório na tecnologia atômica sofreu profunda modificação, com a introdução de um processo nuclear que permite regenerar o combustível empregado nos reatores. O fundamento de tal processo pode ser compreendido através do seguinte exemplo: suponhamos que a carga de um reator seja constituída por uma mistura de tório e urânio 233; regulando-se o funcionamento do reator de tal modo que se utilize um dos neutrons da fissão para manter a reação em cadeia, o outro neutron será utilizado para reagir como tório produzindo o urânio 233. Deste modo, por cada átomo de urânio 233 que desaparece por fissão aparece um novo átomo deste elemento, formado pela reação do neutron com o tório. Tendo em conta ainda que o número médio de neutrons emitidos na fissão do urânio 233 é superior a 2, existe a possibilidade de produzir mais de um átomo de urânio 233 por cada átomo do elemento que desaparece por fissão. Deste modo, pelos menos teoricamente, é viável um tipo de reator que além da produção de energia produza um novo combustível nuclear, em proporção maior que o combustível que ele consome. A realização do reator super-regenerador (*breeder*) com urânio e plutônio só seria possível com o emprego de neutrons rápidos, o que implica numa série de inconvenientes técnicos. Entretanto, o tório, como foi revelado na conferência de Genebra, pode ser utilizado para o processo de regeneração e com grandes vantagens. Um reator de urânio 233 e tório, funcionando com neutrons lentos, deverá ter uma regeneração de 10-15%, com a vantagem de ter um rendimento energético muito elevado por quilograma de combustível. Ainda, as facilidades decorrentes das propriedades metalúrgicas do tório levaram a concluir sobre a extrema importância deste elemento para as futuras usinas atomoelétricas.

III. POSSIBILIDADES DE DESENVOLVIMENTO DA ENERGIA ELÉTRICA DE ORIGEM NUCLEAR

Os aspectos técnicos da aplicabilidade da energia elétrica de origem atômica apresentam um quadro bastante satisfatório, na etapa atual do desenvolvimento científico. Analisaremos agora a viabilidade econômica desta nova energia e a garantia de continuidade de seu aproveitamento, tendo em vista a situação das matérias primas indispensáveis.

No que diz respeito à matéria prima, são os minerais de urânio e de tório que estão diretamente relacionados com a indústria atômica. É importante notar que estes elementos são relativamente abundantes na crosta terrestre. Assim, os geoquímicos avaliam em cerca de 12 partes por milhão a abundância do tório, representando um total de 75 milhões de toneladas do elemento, e 4 partes por milhão para o urânio, ou sejam 25 milhões de toneladas de elemento. Para termos uma idéia da significação destas cifras basta indicar que elas representam uma ocorrência mil vezes superior à do ouro. As reservas mundiais de urânio e de tório garantem a aplicação da energia atômica numa duração superior a 10 séculos, como calcularam os economistas da ONU.

Devemos, no entanto, distinguir claramente a abundância de um elemento de sua disponibilidade. Muitos elementos, e este é o caso do urânio e do tório, apesar de presentes na crosta terrestre em quantidades relativamente consideráveis, acham-se sistematicamente dispersos em minerais comuns e raramente ocorrem em alta concentração.

As jazidas mais importantes, conhecidas antes do último conflito mundial, são os depósitos de pitchblenda do Congo Belga, com um conteúdo médio de 10% em urânio, e as do *Great Bear Lake* no Canadá, com a mesma proporção em urânio. A produção mundial de urânio é atualmente difícil de ser avaliada, em virtude do regime de segredo que reina no terreno da energia atômica. Entretanto, acredita-se que cerca de 50% do urânio mundial é fornecido pelo Congo Belga. Nos Estados Unidos utilizam-se industrialmente minérios com teor inferior a 0,1%; os resíduos de minério de fosfato da Flórida estão sendo industrializados, a fim de recuperar o urânio que contêm. Na Suécia, investiga-se a possibilidade de extrair o urânio da água do mar que se concentra em certas algas. Na União Sul-Africana, estão em funcionamento instalações para extrair o urânio dos resíduos das minas de ouro. Observa-se, assim, que dada a reduzida proporção de minérios de urânio de alto teor, cogita-se

cada vez mais da exploração daqueles que encerram baixas porcentagens de elemento.

As mais interessantes reservas de urânio do Brasil ocorrem em Minas Gerais, nos minérios zirconíferos. Jazidas de minério zircono-uraníferos, com o teor médio de 0,5% em urânio, foram descobertas recentemente. Acredita-se que a capacidade destas jazidas esteja entre 200 mil e 500 mil toneladas de minério. Isto representa no máximo 2.500 toneladas de urânio.

A principal fonte de tório são as areias monazíticas. Este minério contém 5 a 10% de óxido de tório e às vezes mais. As jazidas mais importantes encontram-se na Índia, no litoral de Travancore, onde se estendem por mais de 100 quilômetros. A estimativa feita em 1925 indicava reservas até 2 milhões de toneladas de monazita, contendo 6 a 8% de óxido de tório. No Ceilão encontram-se importantes depósitos de monazita e de alguns outros minérios de tório. Jazidas de menor importância ocorrem na Austrália, Indonésia, Malásia, União Soviética e nos Estados Unidos. Discutiremos mais adiante a situação de nossas reservas deste importante minério.

E' importante notar que os dados sobre a produção de tório no mundo estão, desde há vários anos, mantidos sob rigoroso segredo, devido às aplicações militares da energia atômica. Para a monazita, por exemplo o *Minerals Yearbook* de 1950, publicação do *bureau* de Minas dos Estados Unidos, afirma ser mineral tão importante que consumo, usos, etc. são confidenciais e não podem em consequência ser publicados.

Vejamos agora qual seria o consumo de combustível nuclear para o fornecimento da energia elétrica. Tomando os Estados Unidos como exemplo, e levando em conta que no ano de 1950 o consumo de energia elétrica naquele país, foi de 400 milhões de kwh, observa-se seria necessário, para a obtenção, por via atômico-elétrica, dessa energia, utilizar integralmente toda energia libertada pela fissão de 65 toneladas de urânio 235. Se esta quantidade de energia fosse gerada em reatores não reprodutores, alimentados com urânio 235, seria necessário dispor de 18 mil toneladas de urânio natural anualmente. Se se empregassem reatores regeneradores, alimentados com urânio enriquecido a 1%, para gerar aquela quantidade de energia, o consumo anual de urânio reduzir-se-ia a 6.500 toneladas. Finalmente, se para gerar toda a energia consumida pelos Estados Unidos fossem utilizados reatores reprodutores, em que 50% do material combustível fosse consumido, a quantidade de urânio necessária se reduziria a 130 toneladas anuais, o que significa, com toda certeza, menos do que a décima parte da produção anual deste

elemento. Estes resultados mostram que a maneira de produzir eletricidade em larga escala, compatível com a produção relativamente baixa de urânio, é empregando reatores reprodutores. Como já mencionamos anteriormente, a solução dos problemas técnicos relativos à estes reatores apresenta-se de modo bastante satisfatório.

As primeiras etapas da elaboração de combustível nuclear a partir dos minérios de urânio e tório não constituem problemas técnicos excepcionalmente complexos ou de alto custo econômico. A extração e purificação do óxido de urânio é realizada por processos de extração por solventes, o éter sendo o mais empregado. Do mesmo modo, a extração do tório da monazita é relativamente fácil, sendo que no Brasil já está instalada, desde 1948, uma fábrica da Orquima, Indústrias Químicas Reunidas, S. A., com capacidade para tratar 3.000 toneladas anuais de minério. No entanto, o problema do enriquecimento do urânio em seu isótopo 235 e a produção do urânio 235 puro, ou de plutônio, ou de urânio 233 a partir do tório, é de realização técnica particularmente elaborada e custo muito elevado. Como veremos a seguir, porém, o rendimento energético dos combustíveis nucleares é tão elevado que a influência do preço destes combustíveis sobre o custo da energia atomoelétrica deverá ser muito pequeno.

O enriquecimento do urânio natural e a produção de urânio 235 é realizada pelo processo de difusão gasosa. Funciona nos Estados Unidos um certo número de grandes usinas, operadas por poderosas companhias, como a DuPont de Nemours, Carbon and Carbide, Goodyear Tire and Rubber, e outras. O custo destas instalações é da ordem de centenas de milhões de dólares, elevando-se em algumas a bilhões de dólares. E' necessário observar, entretanto, que estas instalações, que estão produzindo vários quilogramas de urânio 235 diariamente, destinam-se sobretudo às aplicações militares da energia atômica. Do mesmo modo, a produção de plutônio em reatores produtores envolve enormes capitais, e o material fissel destina-se à bombas atômicas.

Os principais elementos de uma instalação atômica geradora de eletricidade são: reator e equipamento auxiliar, circuito de refrigeração, gerador de vapor e gerador de eletricidade. Os dois primeiros elementos são característicos da instalação atomoelétrica e os dois últimos são comuns à este tipo de instalação e às usinas termoelétricas. A usina atômica assemelha-se, deste modo, à usina termoelétrica clássica. Do mesmo modo que esta última, o seu funcionamento exige suprimento periódico de combustível. No caso da usina atômica, porém, a renovação do com-

bustível far-se-á em escala muito menor, pois o poder energético do urânio é muitas vezes superior ao do carvão.

Tôdas as avaliações concordam em que a influência do preço do combustível nuclear sôbre o do kw gerado pela usina atômica será de importância secundária. Isto é uma consequência do altíssimo rendimento energético do combustível nuclear. Assim é que nos trabalhos apresentados na conferência de Genebra prevê-se que a quantidade de calor que se poderá extrair de uma tonelada de urânio, pelos processos atuais, representará o equivalente de 10.000 a 30.000 toneladas de carvão.

Cêrca de 50% do custo da instalação da usina atômica é atribuído ao reator e ao circuito de refrigeração. A influência do custo do reator dependerá essencialmente do tipo empregado, sendo que os reatores reprodutores representarão uma percentagem inferior aos reatores de outro tipo na distribuição do custo de instalação da usina atômica.

As previsões sôbre o preço da energia atomoelétrica indicam de modo geral que ainda nos próximos 5 a 10 anos o custo do kw gerado pela usina atômica será mais elevado que o produzido nas instalações clássicas. Para os Estados Unidos, as cifras indicadas estão entre 7 e 10 *mills* (milésimos de dólar) nos próximos 10 anos. Naquele país o preço médio da energia elétrica é de 5 *mills* por kwh. Mas é interessante observar que em 1953 as estatísticas da *Federal Power Commission* indicavam o valor de 6,74 *mills*/kwh como média de custo entre 27 dos principais *pools* de companhias fornecedoras de energia elétrica, operando com carvão, gás ou óleo. Dêste modo os preços da energia elétrica gerada pelos combustíveis clássicos ou pelos combustíveis nucleares tendem a igualar-se nos Estados Unidos. O preço médio de 5 *mills*/kwh, inferior à cifra 6,75 *mills*/kwh da energia termoeletrica, é uma consequência do custo inferior da energia hidroelétrica, francamente mais econômica.

Na Grã-Bretanha, a energia atomoelétrica é quase competitiva. A nivelção deverá ocorrer dentro de 5 a 10 anos, pela alta progressiva da energia termoeletrica e simultânea baixa no preço da energia atomoelétrica. O caso da Grã-Bretanha é típico daqueles países onde começa a escassear o combustível clássico. A energia gerada por queima do carvão custa hoje 8,2 *mills*/kwh, mas dentro de 20 anos passará a custar cêrca de 11 *mills*/kwh. No Japão, por exemplo, as quedas d'água estão quase tôdas aproveitadas, fornecendo cêrca de 80% da energia consumida no país; o restante é gerado a carvão e tem o preço elevado de 20 *mills*/kwh. E' evidente que êstes são os países para os quais é indicada a aplicação da energia nuclear.

Vejamos agora algumas das realizações em curso. Na conferência de Genebra a União Soviética apresentou o plano detalhado da primeira usina atomoelétrica em funcionamento no mundo. Esta usina, que está operando desde 1954, tem seu reator constituído por urânio enriquecido a 5% em urânio 235 e utiliza como moderador o grafite. O agente refrigerante é a água comum. A carga total de urânio do reator é 550 quilos, e êle fornece 30.000 kw, dos quais 5.000 são aproveitados sob forma de energia elétrica. O consumo diário de combustível é de cêrca de 30 gramas de urânio; uma central termoeletrica equivalente consumiria cêrca de 100 toneladas de carvão diariamente. Baseando-se na experiência adquirida no funcionamento desta usina, a União Soviética está construindo um reator de 100.000 kw. Esta instalação deverá produzir energia elétrica ao custo de 10-20 *kopecks* por unidade; o preço médio da energia elétrica gerada em usinas convencionais, naquele país, é de 10 *kopecks*.

Os Estados Unidos iniciaram a construção da sua primeira usina atomoelétrica, prevista para 60.000 kw. O projeto do reator é de autoria da Westinghouse Electric Corp. O custo total da usina deve ser da ordem de 30 milhões de dólares, e ela entrará em funcionamento dentro de 3 anos. O preço do kwh produzido nessa usina será ainda muito elevado, em relação ao preço da energia elétrica daquele país. Os Estados Unidos iniciaram um programa quinquenal que deverá findar em 1960, data na qual 700.000 kw de eletricidade estarão sendo gerados no país a partir de centrais nucleares. Na conferência de Genebra foram apresentados vários modelos de reatores que fazem parte dêsse programa americano.

E' interessante observar que na Grã-Bretanha o plano de desenvolvimento da energia atomoelétrica se baseia no emprêgo de reatores de urânio natural. A primeira unidade que está em construção em Calder Hall é constituída por dois reatores moderados por grafite e refrigerados por gás carbônico sob pressão. O conjunto terá uma potência de 150.000 kw. Tais reatores produzirão o plutônio como subproduto, cuja venda virá baratear o custo da energia produzida, que deverá ser da ordem de 7 *mills*/kwh. O plano inglês compreende a construção de 12 dessas unidades, com uma potência total de 2 milhões de kw, o que acarretará uma economia de 5 a 6 milhões de toneladas de carvão anualmente. A proporção de energia elétrica gerada por centrais atômicas deverá ser da ordem de 40% em 1975, enquanto que para os Estados Unidos a proporção será sômente de 1 a 15%, dependendo do custo da unidade gerada.

A França também desenvolve seu plano de energia atômica com base nos reatores heterogêneos de urânio natural. Em

Margoule estarão instalados dois destes reatores, com 100 toneladas de urânio natural em cada, e a potência do conjunto será de 40.000 kw.

Nos outros países da Europa os programas atômicos ainda estão na etapa inicial, isto é, estão instalando reatores de pesquisa ou reatores de potência média para finalidades de estudo e treino de pessoal especializado. A maioria desses países não deverá empregar a energia atomoelétrica, em proporção apreciável, antes de 1965.

Na Índia, a situação atual da energia atômica e as perspectivas futuras foram descritas recentemente pelo físico H. Bahba, em artigo no *Time* de 7 de fevereiro de 1955: "A Índia tem fome de energia. Para lavrar seus depósitos minerais, incrementar sua produção de alimentos e industrializar sua economia necessita a Índia de muito mais energia do que aquela que lhe pode advir de todo o seu carvão e de suas quedas d'água tão mal distribuídas. A energia atômica é a solução para a Índia e as necessidades do país cedo obrigá-la-ão a socorrer-se dessa fonte.

"Não foram encontradas ainda imensas jazidas uraníferas na Índia, mas há abundante minério de baixo teor que pode ser explorado economicamente, devido à mão-de-obra de baixo custo. Provavelmente mais importantes são os depósitos indianos de tório, os mais ricos do mundo. O tório, não podendo ser utilizado diretamente, carece ser transformado em combustível nuclear. Essa conversão pode tornar-se prática dentro de alguns anos. Sob muitos importantes aspectos o urânio 233, derivado do tório, é o mais desejável dos combustíveis nucleares.

"No planejamento atômico da Índia está projetado um pequeno reator a ser concluído ainda este ano. No ano próximo teremos um reator bem maior, para a produção de radioisótopos e de materiais para experiências. Dentro de um lustro espera a Índia ter em funcionamento uma grande usina atômica geradora de força em Rajputana, onde a energia é escassa. Alimentada com urânio natural ela produzirá não só o plutônio mas também energia. O plutônio poderia ser empregado na fabricação de bombas atômicas, mas a Índia nunca construirá essas armas. O que ela pretende é usar o plutônio nos reatores *breeder*, nos quais o território indiano será transformado em quantidades crescentes de combustível nuclear".

IV. O BRASIL E O DESENVOLVIMENTO DA ENERGIA ATÔMICA

A situação de nosso país assemelha-se à da Índia, no que diz respeito às necessidades e possibilidades gerais de aplica-

ção da energia atômica. No tocante às realizações, a Índia acha-se muito mais desenvolvida que o Brasil.

As possibilidades de aplicação da energia elétrica de origem atômica em nosso país necessitariam de ser cuidadosamente investigadas por especialistas em diversos domínios. Tal trabalho não foi ainda empreendido. Algumas pesquisas nesse sentido, realizadas pelo professor Ernani da Mota Rezende, da Escola Nacional de Engenharia, foram apresentadas na conferência de Genebra. Em artigo publicado na *Revista de Engenharia, Mineração e Metalurgia*, de março do corrente ano, diz o professor Mota Rezende: "Entre 1953 e 1957 está programado um aumento de cerca de 2 milhões de kw na potência geradora no Brasil, dos quais cerca de 300 mil kw em usinas termoeletricas e 1.700.000 kw em hidroelétricas. Esses aumentos virão praticamente duplicar a potência existente em fins de 1952, e, para acompanhar as crescentes exigências no setor da eletricidade, haveria necessidade de prosseguir nesse ritmo.

"Grandes são ainda as possibilidades de aproveitamentos hidroelétricos que poderão representar potência várias vezes maior que a atualmente utilizada; esses novos aproveitamentos hidráulicos serão todavia, como sempre acontece, acompanhados por instalações termoeletricas, e, no caso destas, devem ser consideradas as possibilidades da energia nuclear.

"Em algumas regiões do Brasil parece não haver muitas oportunidades para grandes instalações geradoras nucleares; figuram entre estas as regiões carboníferas do sul do país e as vizinhas à zona petrolífera já em exploração.

"Deve-se observar que essa exclusão refere-se tão somente a usinas de média e grande potência; para as novas pequenas instalações, há para as usinas atômicas tantas possibilidades como para as Diesel, de cujo tipo existem hoje centenas no Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

"A zona petrolífera em exploração é a do Recôncavo Baiano; embora de recursos limitados não é a mesma certamente indicada para usinas nucleares.

"Enquanto não forem descobertas mais abundantes reservas de petróleo, em todo restante território brasileiro, haverá possibilidades para usinas atômicas, devido à grande distância das fontes de energia hidráulica, ou como complemento destas. E' de todo interesse iniciar desde já os trabalhos necessários para a implantação de usinas nucleares, cujas possibilidades são reais em alguns milhões de quilômetros quadrados do Brasil, cuja deficiência de meios de transporte é bem conhecida.

“Condição essencial para a viabilidade das usinas atômicas é que elas sejam alimentadas com material de procedência brasileira; do contrário recair-se-ia nos inconvenientes conhecidos da produção de energia elétrica à custa de combustível mineral importado”.

É interessante observar que a maioria dos países subdesenvolvidos mostrou interesse, na conferência de Genebra, em pequenas instalações, desenvolvendo até 10.000 kw de eletricidade. Tais instalações poderiam situar-se em regiões remotas, distantes de usinas termo e hidroelétricas, e onde o acesso do combustível clássico seria oneroso. As cifras conhecidas indicam que o custo da energia em tais áreas é cerca de 4 vezes superior ao custo normal. Apesar de que a energia gerada em pequenas instalações será certamente mais elevada do que aquela obtida em instalações de maior potência, os Estados Unidos apresentaram em Genebra um tipo de reator que deverá produzir energia ao preço de 15 mills/kwh, que é quase competitiva com o preço do kwh produzido atualmente nas instalações comerciais de 10.000 kw.

A ocorrência de minérios de urânio e tório no território nacional, assim como de minérios de berilo, lítio e zircônio e de outros elementos de importância primordial na indústria atômica, deve constituir, na etapa atual, a base de nossas cogitações no terreno da energia atômica. Não possuímos condições técnico-científicas e econômicas para o desenvolvimento imediato de uma indústria atômica de grande vulto. Possuímos, no entanto, a matéria-prima essencial para o desenvolvimento desse tipo de indústria. É sobre essa matéria-prima, sua ocorrência e disponibilidade, suas características geológicas, químicas e tecnológicas, que iremos elaborar nossos planos de desenvolvimento atômico. Nossas relações internacionais no terreno da energia atômica estão e estarão intimamente relacionadas com a existência no país de tais riquezas minerais.

O principal minério de tório é a monazita, que é um fosfato de cério e outras terras raras, podendo conter quantidades consideráveis de tório e algum urânio. Este minério ocorre no litoral do Rio de Janeiro, Espírito Santo e Bahia, sob a forma das chamadas areias monaziticas. Temos também ocorrência de monazita em outras regiões, porém são ainda pouco estudadas.

Desde 1884, data em que foram descobertas pelo engenheiro inglês John Gordon, iniciamos a exportação das areias monaziticas. Aliás na sua primeira etapa essa exportação foi realizada pelo próprio John Gordon de modo clandestino, sob a forma de lastro de navio. O interesse na monazita provinha inicialmente do tório que era utilizado no fabrico de camisas incandes-

centes de iluminação a gás. Posteriormente, o tório foi completamente abandonado e aproveitou-se da monazita o cério e outras terras raras. O interesse pelo tório só reapareceu depois de 1945, com a utilização da energia atômica.

Até 1939 a exportação de monazita destinava-se integralmente à Europa e a partir desta data foi toda dirigida para os Estados Unidos. As quantidades exportadas foram consideráveis, e as cifras publicadas indicam que cerca de 100.000 toneladas já foram enviadas ao exterior. Entretanto as exportações recentes têm sido “de governo a governo”, e as estatísticas não divulgam as cifras correspondentes. Dado o interesse dos Estados Unidos pelo material atômico é plausível que a exportação deve ter sido incrementada nesses últimos anos, estando a cifra de 100.000 toneladas muito superada.

Foi efetuado um certo número de avaliações de nossas reservas de monazita. As cifras indicadas variam entre largos limites. A DuPont de Nemours, que pesquisou o litoral do Brasil de 1940 até 1948, indicou cerca de 150.000 toneladas de minérios, representando 22.000 toneladas de monazita pura. Avaliações posteriores indicam cifras mais elevadas, cerca de dez vezes superior à avaliação da DuPont. Admitindo-se que estas últimas avaliações estejam mais próximas da realidade, teríamos no caso mais favorável uma reserva de cerca de 20.000 toneladas de óxido de tório puro. Insistimos em que este resultado é o valor mais elevado possível, tendo-se em conta que a intensa exportação realizada nos últimos anos deve ter levado ao esgotamento das jazidas ricas, e uma substancial diminuição de toda a reserva.

A nossa reserva de tório atualmente conhecida é amplamente suficiente para a elaboração de um programa de desenvolvimento da energia elétrica com base no combustível nuclear tório. Aliás uma medida concreta nesse sentido é o tratamento químico de 3.000 toneladas de monazita que fornecem anualmente cerca de 150 toneladas de óxido de tório. Entretanto, a exportação do minério continua em ritmo crescente e em condições que são totalmente prejudiciais aos nossos interesses econômicos e científicos. Veja-se, por exemplo, a atitude assumida pela Índia, país que possui reservas de monazita muitas vezes superiores às do Brasil; quando solicitada a exportar esta riqueza mineral, declarou que “não iria exportar o futuro do país”.

Esta questão foi colocada nos seguintes termos pelo professor Costa Ribeiro, do Conselho Nacional de Pesquisas, em relatório apresentado no Simpósio de Física da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, realizado em 1954: “... em

face dos gigantescos interesses em jogo no terreno da energia atômica... estaríamos, num futuro mais ou menos próximo, ameaçados de perder a posse efetiva de nossas matérias-primas de significação atômica, se não nos aparelhássemos convenientemente para sua eficaz e pronta utilização, por nossos próprios esforços... E' preciso não esquecer que a nossa posição estratégica, quanto à conjuntura internacional, coloca-nos em situação particularmente difícil para resistir às solicitações externas de nossas matérias-primas de alta significação estratégica, enquanto as mesmas não estiverem sendo utilizadas dentro de nosso próprio sistema de produção nacional".

Como afirma o professor Costa Ribeiro, um minério como a monazita, de alto interesse estratégico, e de rara ocorrência no mundo, é cobiçado por muitos países e particularmente pelos Estados Unidos. Esse país, que executa o maior programa de desenvolvimento das aplicações bélicas da energia atômica, não possui a matéria prima necessária para manter essa indústria. As palavras formuladas em outubro de 1953 pelo Sr. Thomaz Murray, da Comissão de Energia Atômica dos Estados Unidos, são esclarecedoras neste sentido:

"Não é um segredo que nosso programa de armamentos atômicos depende da entrega de quantidades importantes de urânio por outras nações amigas, que, a meu juízo, confiam na proteção militar que podemos proporcionar-lhes com nossas armas atômicas e ademais, supõem que resolveremos com êxito os problemas tecnológicos relacionados com a construção de suas futuras usinas atômicas para gerar energia" (*Nucleonics*, 12, 1953).

E' interessante notar que não há menção ao tório naquele artigo. Esse detalhe é significativo, pois todos estudiosos da questão atômica sabem que há vários anos o regime de segredo rigoroso foi imposto ao tório e suas aplicações, até que na conferência de Genebra foi feita a revelação da extraordinária importância deste elemento para a energia atômica.

Apesar de tudo isso, a política de exportação indiscriminada desses minérios continua, e sem nenhuma vantagem para o país. E' fato sabido, e qualquer estatística o comprova, que a exportação de tais minérios não pesa na nossa balança comercial. Menos de 2% de nossas divisas advêm dessa exportação, que é feita em prejuízo do aproveitamento do minério no país.

Infelizmente, essa política contrária a nossos interesses nacionais foi oficializada recentemente, com a conclusão de um acordo entre os governos do Brasil e dos Estados Unidos, assinado em 3 de agosto de 1955. Esse acordo se divide em duas

partes: um primeiro acordo, que diz respeito às atividades científicas no campo nuclear, e um segundo, relativo aos minérios atômicos. O acordo abarca todos os aspectos da energia atômica, e faz parte dos acordos bilaterais concluídos apressadamente, antes da realização da conferência de Genebra, pelo governo dos Estados Unidos com muitos países do mundo.

Os acordos bilaterais são uma conseqüência de profundas modificações na política atômica dos Estados Unidos. Desde 1946 vigorava nos Estados Unidos a lei Mac-Mahon, que estabelecia um severo monopólio governamental em todos os aspectos da energia atômica, a fim de garantir a produção em massa de armas atômicas. Contratos com a DuPont de Nemours, a General Electric, a Union Carbide, a Westinghouse, e outras grandes empresas foram efetuados pelo governo norte-americano para a construção de grandes usinas produtoras de urânio 235 e do plutônio. Por outro lado, o Departamento de Estado orientava a sua diplomacia com a finalidade de garantir o fornecimento de minérios de urânio e tório para essa indústria bélica. Inaugurando, ao mesmo tempo, o sistema de segredos atômicos, visavam os Estados Unidos a manter o monopólio, em todos aspectos, da energia atômica. Entretanto, tal monopólio teve duração fugaz. O desenvolvimento dos trabalhos na União Soviética, na Grã-Bretanha, no Canadá, e em outros países da Europa obrigou a uma revisão da lei Mac-Mahon pelo governo dos Estados Unidos. Como explica o representante Thomas Murray, no citado artigo: "No último mês, ao difundir-se a notícia que se havia realizado uma experiência termonuclear na União Soviética, um estremecimento percorreu o mundo. Sem embargo, este acontecimento, cuja importância devemos admitir, é hoje em dia menos perigoso para o mundo livre, do que se os Soviéticos tivessem anunciado o êxito na realização prática de uma usina de energia nuclear, oferecendo às nações o intercâmbio entre a tecnologia nuclear e o urânio, junto com outros convênios econômicos e políticos favoráveis.

"Acredito por isso que se não nos embarcarmos de imediato na realização de um intensivo programa para o aproveitamento da energia atômica, corremos o risco de nos vermos privados do abastecimento de urânio estrangeiro..."

Um outro aspecto desta modificação da política atômica dos Estados Unidos é revelado no artigo do representante Sterling Cole, membro da Comissão de Energia Atômica dos Estados Unidos, publicado na revista *Nucleonics*, em janeiro de 1955. Diz Sterling Cole: "se quisermos aproveitar rapidamente os benefícios do poder atômico e manter nossa posição de liderança internacional... devemos promover a participação dos inte-

rêsses privados nesse empreendimento. Em uma palavra, chegou o momento de deixar o empreendimento privado trabalhar... A nova lei de energia atômica de 1954 fornece as bases em que a indústria nuclear americana fará seus negócios no exterior”.

Pelo acôrdo bilateral, o Brasil receberá um reator de pesquisa, tendo como combustível 6 quilogramos no máximo de urânio enriquecido a 20% em urânio 235. O reator é do tipo “piscina”, assim chamado por ter as barras de urânio mergulhadas na água comum, que atua como moderador dos neutrons, e atenua as radiações nocivas que são emitidas do reator. Este reator, que serve exclusivamente para fins científicos, é do tipo mais simples que existe. Não é uma instalação de alto valor comercial, pois os Estados Unidos venderam à Suíça, sem nenhum outro acôrdo, o mesmo reator por 180.000 dólares, afirmando que o faziam, a título de propaganda, pela metade do custo. Aliás, o preço de venda do combustível nuclear utilizado neste reator, tal como anunciaram os Estados Unidos em Genebra, é de 11.000 dólares a libra, e constitui a parte mais interessante do aparelho.

Sem dúvida alguma o reator “piscina” é um aparelho de grande interesse para a produção de radioisótopos e para a especialização de físicos e químicos no terreno nuclear; um reator de pesquisas é a indispensável etapa preliminar de qualquer programa de desenvolvimento da energia atômica. Entretanto, não se trata simplesmente da aquisição do reator, como seria altamente desejável. Como já mencionamos, todo um conjunto de cláusulas do acôrdo bilateral contribui decisivamente para diminuir o entusiasmo que deveria acompanhar a instalação do primeiro reator atômico no Brasil. E são sobretudo as partes relativas a nossos minérios atômicos que merecem maior atenção.

Uma das cláusulas essenciais do acôrdo bilateral é aquela na qual o governo do Brasil toma o compromisso público de assegurar a venda de nossos minérios atômicos aos Estados Unidos: “Caso sejam encontrados depósitos de urânio comercialmente exploráveis, os dois governos, através de seus órgãos responsáveis respectivos, empreenderão negociações para a realização de um contrato mutuamente satisfatório que abranja o desenvolvimento, produção e venda de urânio aos Estados Unidos da América”.

Tudo indica que se este acôrdo permanecer em vigor, ou não tiver sua aplicação submetida a uma regulamentação restritiva, permitirá uma ativíssima exportação de minérios zircono-uraníferos, na base de pesquisas que estão sendo apressadas e intensivamente realizadas — além da exportação de tório, não expressamente prevista, mas de fato incluída — tendo como de-

corrência um grave desfalque de nossas limitadas disponibilidades.

Como se verifica pelo até agora exposto, a política consubstanciada no acôrdo atômico com os Estados Unidos representa uma das linhas mais nocivas ao interesse nacional. O principal requisito de qualquer política atômica, para países como o Brasil tem de ser o planejamento de industrialização do átomo dentro do nosso próprio país e para o atendimento de suas necessidades. A indispensável etapa preliminar de tal política tem de ser um esforço de prospecção e de aperfeiçoamento do *know how*. A seguinte, tem de consistir no enquadramento dos projetos atômicos dentro dos planos gerais de desenvolvimento, quer para se assegurar a constituição das indústrias complementares, quer para se entrosar os processos de geração de electricidade a partir do átomo com o plano geral de eletrificação. Tal política exige, portanto, como condição, a defesa de nossas parcas reservas de combustíveis nucleares, tanto mais justificável quanto, segundo se viu, a exportação, sob forma bruta, dos minérios atômicos, representa um item desprezível de nosso balanço de comércio.

E' de lembrar-se, a esse respeito, que a utilização industrial do átomo, ante os progressos recentemente alcançados, ultrapassou, em termos de prazo, as mais otimistas avaliações. A electricidade de origem nuclear, como já se indicou, é, hoje, uma realidade positiva, que já superou a fase de laboratório e se encontra no início da produção em grande escala. Também sob o aspecto dos prazos, por conseguinte, se impõe a imediata adoção, pelo Brasil, de uma política atômica apropriada a suas necessidades.

Observe-se, finalmente, que se um adequado inventário de nossas reservas em minerais atômicos levar à conclusão de que podemos, por algum tempo, exportar determinadas quantidades do mesmo, resulta evidente que, mesmo sob esse aspecto, o acôrdo com os Estados Unidos, é a fórmula menos indicada. Sem entrar em maiores detalhes, salientaremos, apenas, os três principais inconvenientes da fórmula adotada pelo acôrdo, cada um deles mais do que suficiente para torná-lo definitivamente inaceitável. Esses três pontos são os seguintes: 1) exportação dos minerais em bruto, com prejuízo de seu beneficiamento e de sua industrialização no país; 2) subestimação do valor desses materiais e superestimação da contrapartida americana; 3) caráter monopolista da posição americana.

No que se refere ao beneficiamento e à industrialização dos minérios atômicos, tendo por fim a produção de óxido de tório e de urânio nuclearmente puros, o Brasil já se encontra perfeitamente preparado para empreendê-la, já dispendo, mesmo, de

uma técnica e de uma experiência apreciáveis com relação ao óxido de tório. Nada justifica, portanto, a exportação em bruto e por ínfimo preço de materiais valorizáveis no país.

No que diz respeito à cotação dos valores, é evidente que a solução dada pelo acôrdo foi a pior possível. Já se indicou, linhas atrás, como os próprios Estados Unidos estimaram em 360.000 mil dólares o custo de um reator idêntico ao que nos será fornecido, de contrapartida, por aquêle país. Por outro lado, os minérios atômicos, mesmo em forma bruta, mas particularmente depois de submetidos ao tratamento que já estamos em condições de fazer no país, são de altíssimo valor, dada a sua raridade e a absoluta dependência em que se encontram os países atômica-mente desenvolvidos do suprimento da matéria-prima.

Finalmente, quando à forma monopolística, o menos que se pode dizer dela é que prejudica as trocas que poderíamos fazer com outros países que poderiam nos suprir dos elementos de que necessitamos, para desenvolver nosso programa nuclear, como a França, a Inglaterra, a União Soviética e a Alemanha. Além de nos privar do concurso desses países, o regime de monopólio instituído pelo acôrdo em favor dos Estados Unidos nos retira todo o poder de barganha, em assunto de tanta relevância para o desenvolvimento econômico e a segurança nacional. E' de acentuar-se, aliás, que nossos entendimentos, sôbre questões atômicas, com outros países, além dos Estados Unidos, já estava organizado em bases muito convenientes para o país. Nesse sentido, como foi declarado pela imprensa pelo Almirante Álvaro Alberto, já tínhamos ajustado, com países como a França, a compra de uma instalação para a obtenção de urânio nuclearmente puro, acompanhada de tôda a documentação técnica bem como do completo registro das experiências realizadas, o que nos permitiria iniciar, também, o beneficiamento do urânio. Com a Alemanha, por outro lado, estava negociada a obtenção de centrifugadoras que permitiriam a preparação de urânio enriquecido, até à taxa de 5% em urânio 235. Tais medidas, todavia, ficam prejudicadas pelo acôrdo com os Estados Unidos.

Esse monopólio assegurado aos Estados Unidos e às grandes companhias daquele país, ademais, constitui uma absurda exceção em nossa política nacionalista aos demais setores energéticos. E se a legislação sôbre o petróleo desceu até ao pormenor de vedar a participação, na Petrobrás, de brasileiros casados com estrangeiros, ainda que a título minoritário, como admitir-se o monopólio norte-americano no setor que representa a nova e mais importante fonte energética do mundo?

E' indispensável, portanto, concluindo o exposto, submeter a uma criteriosa revisão tôdas as medidas já adotadas no campo

da energia atômica, a fim de possibilitar a elaboração de um plano nacional de desenvolvimento nuclear, baseado numa ampla prospecção, num sério esforço de formação de quadros técnicos, e numa articulação com os planos de desenvolvimento industrial e de eletrificação.

O INCONSCIENTE SOCIOLÓGICO

(Um estudo sôbre a crise política no Brasil, na década 1930-1940).

GUERREIRO RAMOS

Nos últimos vinte anos adquiriram prestígio aos olhos do público, certos estudos que se rotulam de "sociológicos" e "antropológicos". Os autores desses estudos timbraram sempre em exibir muita erudição e um conhecimento de técnicas de pesquisa que diziam constituir a última palavra em ciência social. Então passaram a, aberta ou indiretamente, empenharem-se as contribuições dos estudiosos dos problemas brasileiros que os tinham precedido. Além disto, afirmando serem a "sociologia" e a "antropologia" ciências cuja prática exigia um treino especialíssimo, desestimularam muitas pessoas pudicas e, entretanto, capazes de contribuir para o esclarecimento de nossas questões. Resultou de tudo isto que ficaram sem merecida atenção numerosas obras de valia, só porque seus autores não se diziam nem "sociólogos", nem "antropólogos".

E' o caso, por exemplo, de obras de autores como José Maria dos Santos, Azevedo Amaral, Virgínio Santa Rosa, Martins de Almeida, Caio Prado Júnior e outros. Mesmo um Oliveira Vianna, nos meios "sociológicos" mais exigentes... era olhado de soslaio por esses "cientistas", os mesmos, aliás, que contestam a importância de Silvio Romero, de Euclides da Cunha e Alberto Torres, na opinião deles, carecentes de rigor metodológico.

Entretanto, até agora, não se conhece nenhuma contribuição dessa "sociologia" e dessa "antropologia", para o esclarecimento de qualquer aspecto da vida brasileira. Os profissionais desse domínio não têm ido além da elaboração de glosas de temas tratados no estrangeiro ou de livros para divertimento e "sorriscia sociedade" como *Casa Grande & Senzala*, *Sobrados & Mocambos* e outros mais "antropológicos" que "sociológicos", onde freqüentemente campeiam os enunciados mais bizarros, confu-

sos, nada respeitosa das regras do pensamento rigorosamente objetivo.

Por outro lado, quanta objetividade, em larga margem, nos estudos de um Azevedo Amaral, de um Virginio Santa Rosa, de um Martins de Almeida para falar, apenas, daqueles que se preocuparam com a nossa crise na década de trinta. Esses autores muito acertaram porque seguiram o caminho empirico-indutivo na elaboração de suas idéias. Não quero dizer que não sejam passíveis de restrições. Como era natural, num ambiente como o nosso, naquela época, não puderam ficar totalmente indenes dos equívocos da ciência oficial e seus acertos aparecem de permeio com grosseiros erros de observação. O principal desses erros decorre da confusão em que incidem, muitas vezes, da condição com a natureza. Eles também ainda incorrem no psicologismo e carecem de uma teoria social orgânica, mas apesar disto, se incluem entre os que melhor exprimiram as tendências objetivas do momento que viviam. Muito se ganhará, porém, no estudo dos acontecimentos daqueles anos com a consulta às suas obras, pois constituem o mais bem sucedido esforço de teorização dos fatos ocorridos naquela faixa de tempo. Constituem, assim, um elo da ciência brasileira, da teoria social brasileira que se vem formando por acumulação, através de João Ribeiro, Sílvio Romero, Euclides da Cunha, Alberto Tôrres.

"Em lugar de pensarmos os nossos pensamentos, são os nossos pensamentos que nos pensam", diz um deles, Martins de Almeida, que, não tendo as categorias técnicas para descrever o desenvolvimento objetivo e necessário da sociedade brasileira se reporta ao que chama de inconsciente sociológico. Ele percebe que existem "fôrças ocultas" que dirigem inexoravelmente o processo histórico-social e que os pensamentos, as idéias, são fatores componentes, integrantes e não determinantes, das situações sociais.

Em 1922, escrevia Martins de Almeida em Brasil Errado: "Sentimos que o país precisa sair desse estado de retenção material, de continência nas relações de produção. Da insatisfação de nossas necessidades concretas resulta um mal-estar generalizado. Freudismo do nosso inconsciente sociológico pelos recalcamientos de ordem material (Brasil Errado, 2.ª ed. Rio, 1953. Pág. 50)".

Há, sem dúvida, aí, impropriedade de terminologia, mas apreciável argúcia na apreensão do fato básico subjacente à crise dos anos trinta: o fato da tensão entre dois estatutos de produção. Vou proceder a uma seleção de fragmentos deste livro, certo de que a sua leitura iluminará os acontecimentos que se prendem

à Revolução de 30. Este procedimento é, aliás, compulsório, visto que o autor não expõe concatenadamente um tema e se exprime do modo aforístico.

"Só agora começamos a ver, a perceber que somos solicitados por todos os lados por novas e variadas forças produtivas em tendência para uma nova estável economia. As relações absorventes da propriedade cafeeira já estavam entrvando o desenvolvimento de outras produções (Pág. 25)".

"Basta olharmos o desenvolvimento de nossas instituições políticas para chegarmos à conclusão de que já deveria ter-se dado a eclosão plena da fase industrial nos centros urbanos (Pág. 36)".

"A nossa sociedade, na parte do seu psiquismo superior, vive em manifesto desacôrdo com a nossa vida produtiva (Pág. 37)".

"Hoje vemos o nosso país amadurecido para profundas reformas. Dentro dos quadros políticos em que está fechada ainda em nossos dias a vida nacional, já esgotamos tôdas as nossas possibilidades (Pág. 40)".

"... aquêl movimento revolucionário se justifica tirando os seus fundamentos do estado quase anárquico de coisas que reflete o desencontro do espírito de uma minoria dominante com a realidade social do país... (Pág. 41)".

"... em todo o caso, nas brechas abertas pelo movimento revolucionário outubrista, os anseios e aspirações da pequena burguesia, das classes médias rurais, das camadas inferiores da nossa sociedade fizeram sentir viva, mas impotentemente, a sua insatisfação contra a ordem de coisas que se calça na vontade dos grandes proprietários da terra (Págs. 41-2)".

"Ninguém pode duvidar que, em nossos dias, grandes reformas estão sendo elaboradas muito abaixo da superfície da vida nacional pela meia inconsciência da massa popular (Pág. 44)".

"E" o conteúdo social que conforma as instituições e não as instituições que conformam o conteúdo social (Pág. 46)".

"Um dos aspectos mais característicos do nosso país é essa desconformidade de etapas evolutivas de nossa economia geral dentro da mesma unidade de tempo (Págs. 48-9)".

"Não temos a grande densidade de industrialização em cujo ambiente se aviva o instinto proletário, se fortalece o sentimento de classe, se solidificam os laços de solidariedade (Pág. 48)".

"Não temos ainda um mercado nacional propriamente dito, mas pequenos mercados locais independentes uns dos outros (Pág. 48)".

"Precisamos preparar o Brasil para um novo processo de produção, para uma melhor organização da riqueza (Pág. 50)".

"... sem ideologias políticas, sem correntes organizadas de opinião, sem formação tipicamente partidária, sem agremiação de classe, sem sindicalismo, temos apenas o chefe eleitoral, o mandão, o cacique (Pág. 87)".

Evidencia-se em tais excertos o caráter empírico-indutivo do pensamento do autor. Na tarefa que me propus de proceder ao estudo da evolução da teoria da realidade brasileira, contribuições como a de Martins de Almeida, embora não sistemáticas, não podem deixar de merecer registro. Elas marcam o avanço do pensamento nacional no sentido da maturidade. Naqueles fragmentos pode-se fazer um flagrante dos aspectos mais positivos do livro *Brasil Errado*, os quais consistem na percepção do condicionamento objetivo do pensamento, no entendimento de que a crise daquele período era reflexo de transformações que se estavam processando em nossas relações de produção e de classe e, ainda, do descompasso entre a nossa organização institucional e político-partidária e as condições materiais do país.

No mesmo quadro de objetividade e com os mesmos característicos metodológicos, situam-se as obras de Virgínio Santa Rosa, *O Sentido do Tenentismo* (Rio, 1932), e de Azevedo Amaral, *O Brasil na Crise Atual* (Rio, 1934), e *A Aventura Política do Brasil* (Rio, 1935).

O Sentido do Tenentismo é um dos livros mais lúcidos sobre a Revolução de 1930 e um documento importante de nossa sociologia política, pois, com apreciável exatidão, descreve as forças de que resultam aquele acontecimento. Os méritos deste livro ressaltam quando se considera que foi escrito nos mesmos dias em que os autores da *jeunesse dorée* (*) elaborando os seus. Enquanto esses embaralhavam-se no subjetivismo e se deixavam obnubilar pela nostalgia dos "bons velhos tempos", Virgínio Santa Rosa e outros, discerniam na confusão ocasional o futuro, necessariamente melhor do que o presente e o passado. Diagnosticou certo esse autor quando encaraceu como fator importante da Revolução a diferenciação de classes que se operava na sociedade brasileira e de que decorria particularmente uma pequena burguesia relativamente numerosa e pauperizada. Era essa pequena burguesia, muito heterogênea e incipiente, que, embora sem "uma ideologia definida" (Pág. 41), "forçava" a "sua entrada nos quadros políticos" (Pág. 45). Entretanto, "a ausên-

(*) Vide do autor. "A Ideologia da *Jeunesse Dorée*", CNT, n.º 4.

cia de uma consciência de classe entre os pequenos burgueses pôde permitir que o problema social, que começava a surgir com desusada violência na vida nacional, fôsse transportado para o terreno meramente político" (Pág. 42). A Revolução de 30 efetivamente frustrava-se, pois em última análise, dela vinha resultando apenas "uma reforma de superfície, realizada no terreno exclusivamente político e respeitada a subestrutura social" (Pág. 93).

A observância das boas regras empírico-indutivas de pensamento é também notória nas obras de Azevedo Amaral, de todos os escritores desse período, o mais complexo e completo. Isto não quer dizer que mereça aceitação global o sentido genérico dos trabalhos deste estudioso. Rigorosamente, em sua obra terá que se selecionar, por entre vários enganos, os grandes acertos. Este escritor foi muito fiel ao tema da realidade brasileira durante toda a sua vida produtiva. Em 1930, publicava *Ensaio sobre Brasileiros*, em que ao lado do tributo que pagava ao racismo, ao biologismo, já repontam diretrizes metodológicas corretas que lhe vão assegurar uma posição de relevo na sociologia nacional. Deste livro são os seguintes excertos:

"Todas as transformações das formas orgânicas da sociedade e as múltiplas expressões do seu dinamismo refletem as relações do homem com o ambiente físico, relações que se traduzem primacialmente no caráter dos métodos técnicos de produção, isto é, nos meios pelos quais cada sociedade tira da terra e das forças naturais os recursos para satisfazer não apenas o instinto alimentar, mas também os outros que nêle se enraizando formam o conjunto da psique humana (Pág. 19)".

"Partindo da noção de que a fisionomia peculiar de cada uma das fases evolutivas da humanidade é definida pelas inversões técnicas, em que se reflete o grau de adiantamento científico da época e das quais resultam modalidades peculiares da produção, encontraremos nas sucessivas etapas da civilização moderna os sinais inequívocos da correlação entre aquêlê progresso científico e econômico e as diretrizes que foram sendo impostas às expressões da cultura intelectual e moral das sociedades bem como aos aspectos políticos da sua organização (Pág. 25)".

Azevedo Amaral procurou explicar os acontecimentos dos anos críticos da década de trinta à maneira por assim dizer historicista. Ele via no presente a incidência do passado. A tese fundamental que sustenta é a de que a evolução brasileira sofreu uma pernicioso distorsão, isto é, mudou de sentido com a vinda de D. João VI. O Brasil no regime colonial teria adquirido personalidade coletiva característica, mas, a partir de 1808, começou a perdê-la através de um processo desnacionalizante.

Nos últimos decênios do Século XVIII, o Brasil "já havia atingido um nível de progresso, no qual existiam forças autóctones, que podiam assumir a responsabilidade exclusiva da evolução ulterior do país (*A Aventura Política do Brasil*), Rio, 1935 (Pág. 127).

Referindo-se àqueles decênios diz o autor: "... o Brasil, sob o ponto de visto do seu desenvolvimento era uma nação econômica tão independente, quanto as condições da época o exigiam para a emancipação de elementos exteriores. O surto da indústria, que pouco depois se esboça principalmente na Província das Minas, caracteriza nitidamente esse momento decisivo do alvorecer da nacionalidade, capaz de manter-se a si mesma e dirigir os seus destinos com os recursos que o trabalho do seu povo retira do imenso potencial econômico da terra. Desde o princípio do Século XVIII, Portugal não é mais metrópole no sentido preciso dessa expressão. É apenas um parasita traumático que se sustenta de energias de um forte organismo economicamente emancipado. O governo metropolitano não presta ao Brasil nenhum serviço. A administração iniciada em 1547 com a fundação do governo geral e cujas finalidades, como temos demonstrado, eram exclusivamente econômicas, de nada mais serve como aparelho propulsor e coordenador das atividades produtoras do Brasil. As outras funções do Estado são exercidas ineficaz e precariamente. A defesa da sociedade contra os seus inimigos internos realiza-se por intermédio das forças conservadoras, que nela própria se elaboram. A proteção das fronteiras, sobretudo no setor meridional, onde mais intenso é o perigo suscitado pelas repercussões dos conflitos europeus a que Portugal era arrastado, corre exclusivamente por conta dos colonos que continuam a lutar sozinho, como já haviam pelejado sem amparo da metrópole com franceses e holandeses (Página 128)".

Mas este sentido econômico da evolução do país é distorcido pela implantação de uma "superestrutura suntuária", após a vinda de D. João VI. Daí em diante, passa a adquirir importância no curso dos acontecimentos a influência de uma classe "politicante", divorciada dos interesses da terra.

A nova classe "politicante" se constitui, primordialmente, de elementos que até então eram marginais na estrutura social. Na sociedade colonial não havia lugar para os "politicantes", pois que ela se "desenvolvia sob a influência benéfica do ambiente formado pela criação progressiva da riqueza". Ela era "uma coletividade trabalhadora na qual não havia propriamente elementos parasitários porque a própria classe proprietária da terra e exploradora do trabalho escravo coparticipava ativamente das

atividades econômicas, intervindo nelas por uma forma que seria injusto não qualificar de trabalho (Pág. 129)".

Mas a partir de 1808, entre a "classe onerada com as responsabilidades da direção do trabalho coletivo" e as "massas escravas" se intercala uma camada de indivíduos alheios "ao sentido da evolução da coletividade", que se mantinham principalmente "pelo exercício de funções sociais mais ou menos parasitárias". Para o nosso autor, tais indivíduos aos quais repugnava "o trabalho sistemático e disciplinado", mantinham-se afastados da "classe das grandes atividades produtoras, em que se exprimia o dinamismo econômico da sociedade colonial" (Pág. 161), e abraçavam as profissões urbanas, inclinavam-se ao "exercício dos cargos subalternos da administração e da justiça, dispunham-se ao redor do Estado como parasitas, para viver das migalhas do que era sugado pelo fisco às grandes forças ativas da nacionalidade. O clero ia recrutando uma boa parte dos seus membros nesse grupo parasitário, onde também não raro se observava a tendência ao cultivo das letras, prenúncio do beletismo do Século XIX, que viria a florescer na mesma simbiose com o burocratismo e a indolência daqueles precursores (Pág. 162)". Esta classe veio a ter funções dirigentes na sociedade brasileira depois da chegada da família real e tornou-se característica "por uma febril atividade política" e chegou mesmo a mudar o rumo da formação colonial instalando no país um Estado político.

A classe "politicante", "destituída do sentido econômico" não era formada por trabalhadores, nem por organizadores e dirigentes do trabalho, mas por elementos parasitários que viviam em permanente instabilidade". Diz Azevedo Amaral:

"Esta classe não tinha o seu núcleo predominante, como geralmente se acredita, nos elementos agrícolas preponderantes principalmente nas zonas litorâneas e nas terras do hinterland que delas mais se avizinhavam. Desde o fim do Século XVII, o eixo da economia brasileira não era mais o combinado da casa grande e da senzala, como expressão da hegemonia agrícola. Para a zona da mineração se deslocara o primado econômico. No altiplano ao longo do leito dos rios, onde se ocultavam o ouro e os diamantes e nos campos auríferos e nas terras das pedras preciosas, é que se formava a nacionalidade, tendo os seus predestinados dirigentes nos pioneiros da industrialização que teria de sair das minas.

"A trajetória do desenvolvimento histórico do Brasil estava nitidamente traçada. A mineração do ouro e dos diamantes seguir-se-ia a metalurgia do ferro, já esboçada em tentativas rudimentares e ensaiada nos primeiros anos do Século XIX por Câmara Bittencourt, dentro das linhas do grande plano econô-

mico do Conde de Linhares. Como a formação da indústria pesada, as manufaturas que aliás já haviam surgido na primeira metade do Século XVIII, teriam um surto definitivo. O Brasil faria a sua independência política integrado no círculo da revolução industrial, precipitada pelo uso do vapor como força motriz. Seríamos uma nação emancipada, diante da qual se abririam perspectivas análogas às que prenunciaram aos Estados Unidos uma posição de grandeza, como nenhum outor povo atingira nos tempos históricos.

"Em vez de nos separarmos da metrópole, organizando um Estado com inconfundíveis finalidades econômicas, de cuja realização nos adviria mais tarde um autêntico poder político, começamos a nossa vida de nação independente repetindo em terras americanas a tragicomédia portuguesa da subalternidade ao poder econômico estrangeiro, mal disfarçada com a pomposa aparelhagem de um Império que não podia imperar" (Págs. 175-6).

Azevedo Amaral vê a "causa determinante da Revolução de 30 no "colapso dramático dos preços do café em 1929", e a considera como o "epílogo da nossa aventura" política, como um comêço de volta ao sentido econômico da evolução do país, que demandaria "uma obra de verdadeira reconstrução de instituições" (Pág. 227). "Os revolucionários de 1930 — diz o autor — foram os destruidores involuntários e dir-se-ia providenciais desse organismo monstruoso, que entrara em dissolução pelo efeito irresistível das suas contradições com os interesses vitais de nacionalidade" (Pág. 229).

E' fácil concluir que estes portos de vista implicam como solução da crise dos anos trinta "a transformação do Estado político em Estado econômico, isto é, a adoção de finalidades e métodos de govêrno, tendentes a promover a solução dos problemas práticos que se apresentam no conjunto da realidade nacional, em substituição às atividades que têm caracterizado o exercício do poder público no Brasil" (Pág. 230). E, à guisa de conclusão, termina o seu livro *A Aventura Política do Brasil* com estas palavras:

"A aventura política do Brasil conduziu-nos afinal a uma situação, em que o caráter premente da organização da economia pública por forma a permitir-nos o aproveitamento do potencial do país para transformá-lo em riqueza atual, impõe-se aos observadores de inteligência mais medíocre. A premência desse problema induziu o legislador constituinte de 1934 a incluir no novo estatuto político um dispositivo, mandando levantar um plano de organização econômica nacional. A idéia é sem dúvida excelente. Mas para realizá-la, é preciso preliminarmente construir

o Estado com um sentido diferente daquele que até agora apresentou. Substituir o Estado político pelo Estado econômico, orientado e dirigido exclusivamente pelos órgãos representativos das forças produtoras da nação, é preliminar imprescindível ao desenvolvimento de qualquer plano eficaz, para coordenar as energias do Brasil em uma utilização proveitosa dos seus recursos naturais".

* * *

E' nos textos destes livros que se encontra, apesar do intuitivismo de seus autores, a explicação sociológica mais objetiva dos acontecimentos políticos da década de 1930.

No que diz respeito a Azevedo Amaral, afirmo tranqüilamente, sem receio de contestação, que nenhum publicista da época o excede em objetividade e rigor. Para entender esses períodos da vida política do Brasil, de 1930 a 1945, nenhum estudioso mais útil do que Azevedo Amaral. Oliveira Viana mesmo não alcança a profundidade dos estudos de Azevedo Amaral, nem a sua segurança intelectual na aplicação ao estudo do Brasil do saber sociológico. Quanto aos "sociólogos" e "antropólogos" que nesta época estão em moda não passavam de literatos ou beletistas, disfarçados em homens de ciência.

O que prejudicou o sucesso e o reconhecimento da obra de Azevedo Amaral foi, de um lado, a sua falta de status acadêmico e, de outro lado, a sua ostensiva participação no trabalho ideológico de justificação do Estado Novo ao lado de uma legião de escribas sem escrúpulos e da pior catadura moral e intelectual, beneficiários das facilidades governamentais e das verbas do DIP.

Com efeito, Azevedo Amaral não teve, como seu irmão Ignácio Azevedo Amaral, ex-reitor da Universidade do Brasil, status acadêmico e, assim, não pôde exibir nos seus livros aqueles títulos que, em nosso meio, têm tanta importância no credenciamento dos escritores. Além disto, tomou posição franca em favor do Presidente Vargas, sobre quem escreveu numerosos estudos.

Mas, hoje, ao reler os trabalhos de Azevedo Amaral ninguém pode furtar-se à verificação de que nêles está presente o estudioso mais lúcido e competente da década de 1930, colocando-se sua obra ao lado da de Alberto Tôrres, muito mais merecidamente do que a de Oliveira Viana.

Quem estudar as obras de Azevedo Amaral, tais como *Ensaio Brasileiro* (1930), *O Brasil na Crise Atual* (1934) e *Aventura Política do Brasil* (1935), verá que a sua posição em face do Estado Novo, instalado com o Golpe de 1937, foi perfeitamente

lógica. Ele não foi assim um régulo do Estado Novo, mas talvez, o único teórico político respeitável daquela fase de nossa evolução.

O Estado Novo marcou, de fato, um período positivo de nossa economia. Azevedo Amaral viu, acertadamente, o Estado Novo como uma imposição de nossa evolução econômica. Diz êle, em O Estado Autoritário e a Realidade Nacional, livro em que procura formular a ideologia do Estado Novo:

"Os efeitos econômicos das restrições ao comércio interestadual acanhavam o movimento de expansão do mercado interno cujo ancance econômico entretanto aumentava, à medida que os fatores em ação na economia mundial iam avolumando os obstáculos à colocação dos nossos produtos exportáveis nos mercados estrangeiros (Pág. 50).

Esta observação formulada em 1938, quando o autor vivia ainda os acontecimentos que caracterizavam o período do Estado Novo, dá a medida de sua capacidade para apreender o "determinismo sociológico" dos fatos políticos.

Com efeito, a análise econômica confirma hoje, em toda linha, este ponto de vista de Azevedo Amaral.

O Estado Novo foi, no plano político-estatal, o reflexo da crise do café iniciada em 1929. Aos estoques acumulados desse produto não se apresentava a possibilidade de exportação, não só em virtude da depressão como ainda por força da restrita elasticidade da procura do produto. Este último fenômeno — a escassa elasticidade de demanda externa do café — impede que o valor de nossas exportações aumente, mesmo quando os países importadores se recuperam economicamente a partir de 1934. Na década de trinta, a cotação internacional do café segue linha de declínio, permanecendo numa baixa estável apenas de 1933 a 1937. O preço do café que, entre 1920 e 1929, se mantivera em torno de 47 centavos de dólar por libra, baixara em 1937 para 25,5 centavos. Além disso, o consumo do produto pouco se alterava. Em 1937 era 13,1 libras *per capita*, enquanto entre 1920 e 1929 se mantivera em torno de 12 libras.

É óbvio que outros fatores são discerníveis no processo de que resulta o Golpe de 37 e, por consequência, o Estado Novo, mas o principal deles é o impasse criado pela perturbação acima descrita sumariamente, em nossas relações de intercâmbio. Este impasse forçava a reorientação dos fatores de produção no sentido de uma substituição de importações, no sentido da expansão da produção interna para o mercado nacional. Esta tendência centrípeta de nossa economia não era nova. Ela é nítida em todo o período republicano. Mas o que é novo em torno do ano de 1937, é o fato de que esta tendência centrípeta se

torna preponderante no dinamismo de nossa economia. O crescimento desta passava a ser decisivamente condicionado pela expansão da produção para o mercado interno em vez de pela exportação. A nossa economia passava a ser forçada a mobilizar os seus fatores endógenos para prosseguir em seu desenvolvimento, de vez que os fatores exógenos se alhejavam desse desenvolvimento.

A braços com o imperativo de reorientar os investimentos para as atividades internas de produção, a nossa burguesia, tanto a latifundiária como a industrial, careciam de um ordenamento político estatal que garantisse esta transição sem grandes percalços. Era necessário dar um sentido mais intervencionista ao Estado e eliminar as barreiras interestaduais que dificultavam o pleno funcionamento de um mercado interno. Por isto foi possível o Golpe de 1937. O Estado Novo foi assim uma ditadura da burguesia nacional, então como hoje, híbrida.

Os autores citados souberam perceber os fatores econômicos da Revolução de 1930, especialmente Azevedo Amaral. O Golpe de 1937 e, verdadeiramente, a últimação da Revolução de 1930.

Os principais organizadores diretos do Golpe de 1937 e do Estado Novo tiveram consciência disto. Evidentemente, ao lado dos enunciados apologeticos e encomiásticos dos documentos estadonovistas, muito há de objetivo que assinalar num estudo sociológico como o que fazemos. O Sr. Francisco de Campos, por exemplo, numa entrevista à imprensa em novembro de 1937, dizia, com perfeito cabimento, o seguinte:

"... a Revolução de 30 só se operou, efetivamente, em 10 de novembro de 1937.

"E" então que todo o seu conteúdo se condensa no sistema do Estado e a sua expressão política se sobrepõe aos entraves criados ainda pela velha ordem de coisas, empenhada em deter a marcha triunfante do destino do país.

"Por certo, com toda a força nova e o ímpeto original da Revolução, já realizara o governo provisório uma grande obra legislativa. Só o monumento das leis sociais, que deram composição orgânica e coesão nacional aos elementos de produção e de trabalho, basta para atestar a densidade do seu ânimo construtivo.

"Apenas iniciada, porém, a Revolução foi captada pela política, que a fez abortar mediante seus processos emolientes e dilatatórios. Ao formar os próprios instrumentos de ação, diluiu-se e gastou-se nos episódios da luta contra os velhos instrumentos do sistema a que devia substituir e para eles foi arrastada

REVOLUÇÃO DE 1937

através das insidiosas manobras dos que tinham interesse em desvirtuá-la e reduzi-la à impotência.

“Quando quiseram reagir os chefes da Revolução, já a política se havia instalado no poder, precipitando a reconstitucionalização do país no sentido de consolidar a sua restauração. Foi esse o papel da Constituição de 34, que frustrou a Revolução da sua oportunidade, canalizando-lhe os impulsos nos mesmos condutos que ela visara romper e inutilizar.

“Permanecia, assim, o problema político na equação estabelecida antes de 30 e que o movimento de outubro procurava resolver”.

A Proclamação ao Povo Brasileiro, lida pelo Presidente Vargas no Palácio Guanabara em 10 de novembro de 1937 é um documento de grande interesse sociológico. Não é possível aqui o seu exame detalhado. Mas vale ressaltar alguns pontos do documento. O Presidente aí esclarece que “os nossos partidos em que os velhos se transformaram nada exprimiam ideologicamente, mantendo-se à sombra de ambições pessoais ou de predomínios localistas”. Define o Estado Novo como um meio de assegurar o primado do interesse nacional sobre o regional. Proclama “a influência e o controle” crescentes “do Estado sobre a economia” e o imperativo da “renovação do aparelhamento econômico do qual depende todo o progresso nacional”.

Certamente tanto nestes dois documentos oficiais acima citados como nos livros dos autores que focalizamos há muito o que escoimar. Nêles, entretanto, a análise sociológica não poderá deixar de assinalar um manancial de observações cuja utilização é imprescindível na elaboração da teoria da sociedade brasileira.

ÍNDICE

| | Págs. |
|---|-------------|
| PANORAMA NACIONAL | |
| <i>Sentido e Perspectiva do Governo Kubitschek ...</i> | 1 a 18 |
| PANORAMA INTERNACIONAL | |
| <i>Revolução e Contrarrevolução na Argentina — Jorge Abelardo Ramos</i> | 19 a 32 |
| <i>O Golpe de Estado na Argentina</i> | 33 a 46 |
| ESTUDO | |
| <i>Para uma Política Nacional de Desenvolvimento ...</i> | 47 a 88 |
| I — <i>Prólogo</i> | 51 a 56 |
| II — <i>Situação Atual do Brasil</i> | 57 a 66 |
| III — <i>Situação Econômica e Política de Desenvolvimento</i> | 67 a 120 |
| IV — <i>Situação Social e Trabalho Produtivo e Nacionalista</i> | 121 a 132 |
| V — <i>O Estado, a Administração e a Reforma de Governo</i> | 133 a 180 |
| <i>Organogramas</i> | 181 a 188 |
| NOTICIARIO DO I.B.E.S.P. | |
| <i>Golpe e Antigolpe na Presente Situação Brasileira</i> | 189 a 200 |
| ARTIGOS | |
| <i>A Utilização da Energia Atômica — Jacques Danon</i> | 201 a 224 * |
| <i>O Inconsciente Sociológico — Guerreiro Ramos ..</i> | 225 a 236 |

CADERNOS DO NOSSO TEMPO

SUMÁRIO DO PRIMEIRO NÚMERO

PANORAMA INTERNACIONAL

Estados Unidos — Rússia — Europa — Nato — China —
América Latina — Cepal

PANORAMA NACIONAL

A Nova Política do Governo — Jânio Quadros —
A Inflação — O Balanço de Pagamentos

PESQUISA

O Padrão de Vida do Proletariado de São Paulo

INFORME

A Crise Brasileira

DOCUMENTÁRIO

O Processo da Paz

* * *

SUMÁRIO DO SEGUNDO NÚMERO

PANORAMA INTERNACIONAL

Estados Unidos — Rússia — África
Extremo Oriente — América Latina

PANORAMA NACIONAL

A Denúncia João Neves — Situação Política Brasileira — Três
Etapas do Comunismo Brasileiro — Que é o ademarismo? —
O Moralismo e a Alienação das classes médias — Condições para
o Equilíbrio do Balanço de Pagamento do Brasil

ENTREVISTA

Palestra com o Sr. Paz Estenssoro

ESTUDO

O Problema do Negro na Sociologia Brasileira

* * *

SUMÁRIO DO NÚMERO 3

PANORAMA NACIONAL:

O Golpe de Agosto — O Governo Café Filho — As Eleições
de Outubro — O Legado Político de Vargas e as Possibili-
dades de sua Potencialização Ideológica.

PANORAMA INTERNACIONAL: A Conferência de Berlim.