

Sobre Silêncios e Naturalizações: Uma Análise Crítica do Discurso da Formulação do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) (1972-1974) [i]

Rocha Machado, João Guilherme
Martini Pineda, Andréa

Sobre Silêncios e Naturalizações: Uma Análise Crítica do Discurso da Formulação do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) (1972-1974) [i]

Administração Pública e Gestão Social, vol. 15, núm. 4, 2023
Universidade Federal de Viçosa

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351575641004>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional.

Sobre Silêncios e Naturalizações: Uma Análise Crítica do Discurso da Formulação do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) (1972-1974) [i]

On Silence and Naturalization: A Critical Discourse Analysis of the Formulation of Brazil's First National Development Plan (1972-1974)

Sobre Silencios y Naturalizaciones: Un Análisis Crítico del Discurso de la Formulación del Primer Plan Nacional de Desarrollo (1972-1974)

João Guilherme Rocha Machado

FGV EAESP, Brasil

jgrmachado@gmail.com

Andréa Martini Pineda

Ceapg FGV, Brasil

andrea.pineda@gmail.com

Recepción: 09 Septiembre 2022

Aprobación: 03 Marzo 2023

Publicación: 04 Octubre 2023



Acceso abierto diamante

Resumo

Objetivo da pesquisa: Interpretar os discursos presentes na formulação do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), a partir das escolhas linguísticas feitas pelo governo militar vigente à época.

Enquadramento teórico: A base teórica para o artigo está ancorada na Virada Argumentativa e na Análise do Discurso.

Metodologia: É realizada uma triangulação entre a Análise do Discurso Francesa e a Análise Crítica do Discurso para examinar, por meio de análise documental, o I PND.

Resultados: O Plano buscou construir o ideário de um “modelo brasileiro de desenvolvimento”, que beneficiaria de forma equilibrada toda a população brasileira. Identificamos a presença de silêncios (não-ditos) no texto do I PND como o contexto não democrático que o Brasil vivia, a não participação dos cidadãos como sujeitos ativos do desenvolvimento nacional e a escolha linguística por determinados vocábulos. A partir da Formação Ideológica-Discursiva (FID) presente à época, o discurso do I PND reproduziu a dominação da grande burguesia nacional sobre os trabalhadores e do regime militar sobre os grupos opositores, por meio de um texto ideologicamente construído. Ao apresentar-se de forma “naturalizada” como o único modelo brasileiro de desenvolvimento, silencia os rastros do processo de dominação.

Originalidade: O artigo buscou um novo olhar, partindo do campo de políticas públicas, ancorado na Virada Argumentativa e na Análise do Discurso para examinar o Plano, tradicionalmente analisado sob uma perspectiva da Economia.

Contribuições teóricas e práticas: Entender a etapa de formulação de uma política pública - um plano de desenvolvimento econômico - a partir da lente teórica da Virada Argumentativa, uma vez que o Plano é atravessado por aspectos discursivos. A Virada Argumentativa, e mais especificamente a Análise do Discurso aqui são utilizadas para examinar políticas públicas econômicas. A combinação destas escolhas teóricas e metodológicas permitiu identificarmos os mecanismos de apagamentos e esquecimentos presentes nas escolhas discursivas do I PND.

Palavras-chave: I Plano Nacional de Desenvolvimento, Políticas Públicas, Desenvolvimentismo, Análise do Discurso, Virada Argumentativa.

Abstract

Research Objective: This research analyzes the discourses presented in the formulation of the First National Development Plan (I PND) based on the linguistic choices made by the military government.

Theoretical framework: The study finds theoretical support in the argumentative turn and discourse analysis.

Methodology: The study finds theoretical support in the argumentative turn and discourse analysis.

Results: The I PND sought to build the idea of a “Brazilian development model” that would benefit the entire Brazilian population equally. However, the linguistic choice of specific words, the silence regarding the non-democratic context that Brazil was experiencing at that time, and how the plan disregarded citizens’ participation as subjects of national development stood out. Because the text of the I PND was ideologically constructed, the ideological-discursive formation (IDF) at the time it was formulated contributes to explaining why the plan’s discourse reproduces the domination of the big national bourgeoisie over the workers, and the domination of the military regime over opposing groups. The results suggest that the naturalization of the I PND as the only Brazilian development model silenced the traces of the domination process.

Originality: The I PND has been examined from the perspective of economics. This article proposes a new analytical approach based on the public policies perspective, anchored in the argumentative turn and discourse analysis.

Theoretical and practical contributions: This study recognizes that discursive aspects permeate an economic development plan and explores the formulation of the I PND with theoretical lenses considering these aspects. Therefore, it uses argumentative turn and discourse analysis to examine this public economic policy, combining them to identify the mechanisms of erasure and oblivion in the plan’s discursive choices.

Keywords: National Development Plan, Public Policies, Developmentalism, Discourse Analysis, Argumentative Turn.

Resumen

Objetivo de la investigación: Interpretar los discursos presentes en la formulación del Primer Plan Nacional de Desarrollo (I PND), a partir de las elecciones lingüísticas realizadas por el gobierno militar de la época.

Marco teórico: Anclado en el Giro Argumentativo y en el Análisis del Discurso.

Metodología: Se realiza una triangulación entre el Análisis del Discurso Francés y el Análisis Crítico del Discurso para examinar, a través de análisis documental, el I PND.

Resultados: El Plan pretendía construir la ideología de un “modelo brasileño de desarrollo”, que beneficiaría a toda la población brasileña de forma equilibrada. Identificamos la presencia de silencios en el texto del I PND como el contexto no democrático que vivía Brasil, la no participación de los ciudadanos como sujetos activos del desarrollo nacional y la elección lingüística de palabras específicas. Desde la Formación Ideológico-Discursiva (FID) presente en la época, el discurso del I PND reproducía la dominación de la gran burguesía nacional sobre los trabajadores y del régimen militar sobre los grupos opositores, a través de un texto construido ideológicamente. Al presentarse de forma “naturalizada” como el único modelo de desarrollo brasileño, silencia las huellas del proceso de dominación.

Originalidad: El artículo buscó una nueva mirada, partiendo del campo de las políticas públicas, anclada en el Giro Argumentativo y el Análisis del Discurso, para examinar un plan económico.

Aportes teóricos y prácticos: Comprender la etapa de formulación de una política pública – un plan de desarrollo económico – desde la lente teórica del Giro Argumentativo, ya que el Plan está atravesado por aspectos discursivos. El Giro Argumentativo, y más concretamente el Análisis del Discurso se utilizan aquí para examinar las políticas públicas económicas. La combinación de estas opciones teóricas y metodológicas nos permitió identificar los mecanismos de borradura y olvido presentes en las elecciones discursivas del I PND.

Palabras clave: Primer Plan Nacional de Desarrollo, Políticas Públicas, Desarrollismo, Análisis del Discurso, Giro Argumentativo.

Introdução

O ano de 2022, marcou os 50 anos do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), aprovado em novembro de 1971 e com vigência entre 1972 e 1974. Formulado e implementado durante a ditadura militar brasileira, fez parte do auge do planejamento nacional (Rezende, 2010) e também do que se convencionou chamar Milagre Econômico Brasileiro, quando as taxas médias de crescimento brasileiras ultrapassaram os 11% ao ano entre 1968 e 1973 (Velloso, Villela, & Giambiagi, 2008, p. 222). No entanto, há consenso que no período houve um aumento na concentração de renda (Barone, Bastos & Mattos, 2015; Lago, 1990). A justificativa “oficial”, exposta, por exemplo, por Langoni (1973, pp. 31–32), é que o aumento da desigualdade tratou-se de uma consequência “normal” do processo de desenvolvimento econômico. No entanto, para os autores críticos, a concentração de renda no período esteve ligado às políticas do governo ditatorial, como as restrições impostas ao salário mínimo e repressão a atividades sindicais, em um contexto de abundância de mão de obra não qualificada (Barone, Bastos, & Mattos, 2015, p. 13). Isto posto, parece claro que os benefícios do alto crescimento observado no período foram distribuídos de maneira desigual, com clara desvantagem para os trabalhadores (Lago, 1990, p. 287).

Passados mais de 50 anos da formulação do I PND, à luz do recente governo Bolsonaro, em que o planejamento econômico se encontrava fora da agenda pública como instrumento governamental, e quando havia um sentimento, em grande parte da sociedade civil, da possibilidade de uma nova ruptura democrática (Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2022; Federação das Indústrias do Estado de São Paulo *et al.*, 2022), consideramos fazer sentido revisitar o Plano, por meio da investigação dos discursos presentes em seu documento de lançamento.

Nesse sentido, o objetivo deste artigo é interpretar os discursos presentes na formulação do I PND, a partir das escolhas linguísticas feitas pelo governo militar vigente à época. Portanto, buscamos observar e analisar as escolhas linguísticas feitas naquele contexto histórico utilizando, de forma complementar, a Análise de Discurso francesa, na perspectiva de Michel Pêcheux, e a Análise Crítica do Discurso (ACD), a partir de Norman Fairclough, como metodologia de pesquisa.

A partir da noção de formação ideológico-discursiva (FID) de Fairclough (1985), identificamos nos discursos do Plano como FID dominante: o “modelo brasileiro de desenvolvimento”, que seria o modo brasileiro de organizar o Estado, baseado nas grandes empresas nacionais, influência crescente do governo na economia e planejamento a longo prazo. Isto posto, nossa pergunta de pesquisa foi: “o que a FID do ‘modelo brasileiro de desenvolvimento’, presente no I PND, naturaliza?” Dado que os planos de desenvolvimento são estudados tradicionalmente pela lente da Economia, havia uma lacuna de pesquisas que olhassem para além desta perspectiva, por exemplo, partindo do campo de políticas públicas.

Neste sentido, a principal contribuição deste trabalho é analisar a etapa de formulação de uma política pública - um plano de desenvolvimento econômico - a partir da lente teórica da Virada Argumentativa, uma vez que o Plano é atravessado por aspectos discursivos. A Virada Argumentativa, e mais especificamente a Análise do Discurso aqui são utilizadas para examinar políticas públicas econômicas. A combinação destas escolhas teóricas e metodológicas permitiu identificarmos os mecanismos de apagamentos e esquecimentos presentes nas escolhas discursivas do I PND. A investigação foi realizada entre 2018 e 2022, partindo de uma análise documental da lei que dá origem ao I PND.

O presente artigo tem mais 5 seções, além desta introdução. A segunda seção apresenta a formulação do I PND em um contexto autoritário. A terceira apresenta as lentes teóricas e metodológicas utilizadas na análise dos dados. A seção seguinte discorre sobre as principais características dos discursos, e como elas estão presentes no documento analisado. Na quinta seção, tratamos dos discursos presentes no documento de lançamento do I PND. Finalmente, a última seção conclui o artigo.

O I PND

Há pouco mais de 50 anos atrás (final de 1971), durante o governo autoritário do general Emílio Médici (1969-1974), quando foi formulado o I PND, o país encontrava-se sob uma ditadura militar há mais de 7 anos, com liberdades restritas, torturas, cassações e perseguições a políticos, repressão a movimentos populares e à oposição. O Brasil era um país com sérios problemas sociais, conflito de classes, cronicamente explorado e subdesenvolvido e com grande desigualdade.

Inicialmente, em 1º de outubro de 1970 (já durante o governo Médici), foi publicado o documento “Metas e Bases para a ação do Governo” (FGV/CPDOC, 2022), que em uma síntese, logo nas páginas iniciais, afirmava não ser um “novo plano global” (BRASIL, 1970, np). Desta forma, em sua apresentação, indica que continuariam em vigor os programas e projetos já aprovados, naquilo que não fosse alterado por ele:

A opinião pública brasileira tem revelado **impaciência com relação a novos documentos de planejamento**. Essa atitude decorre, em geral, da proliferação, antes de 1964 [isto é, no período democrático], de planos não executados; do irrealismo e ausência de objetividade de certos programas e projetos elaborados em alguns setores, mesmo em época mais recente; e do descompasso entre a elaboração de projetos e a sua implementação, em determinados órgãos, dando-se a impressão de excesso de planos pela insuficiência de execução (BRASIL, 1970, np, grifo nosso).

O “Metas e Bases para a Ação do Governo”, embora claramente um documento de planejamento, tenta distanciar-se de documentos semelhantes anteriores. Assim, ele se declara como um “documento eminentemente prático e mais voltado para a execução” (BRASIL, 1970, np). Além disso, afirma que a programação governamental iniciada com aquele documento, seria ainda complementada com outros dois: um novo Orçamento Plurianual de Investimentos, que seria submetido ao Congresso Nacional com vigência no período 1971-1973 (com possibilidade de revisão anual) e o inicialmente chamado I Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com vigência no período entre 1972 e 1974 (BRASIL, 1970), no qual optamos por nos debruçar neste trabalho.

De acordo com Campos (1975, p. 69), o I PND foi uma “extensão no tempo” das “Metas e Bases de Ação do Governo”. Instituído pela Lei 5.727, promulgada em 4 de novembro de 1971 (BRASIL, 1971a), o I PND tinha como horizonte o período de 1972 a 1974. De acordo com Almeida (2006, p. 213), o Plano foi elaborado sob orientação do então Ministro do Planejamento João Paulo Reis Velloso e esteve focado em grandes projetos de integração nacional (transportes e telecomunicações), além de buscar autonomia em insumos básicos, num contexto de crise energética. Para o autor, isso explicaria sua ênfase na energia, incluindo a indústria nuclear, pesquisa do petróleo, programa do álcool e construção de hidrelétricas e prever investimentos em ciência e tecnologia.

Em sua redação, o I PND apresenta um “modelo brasileiro de desenvolvimento”, enquanto um “modo brasileiro de organizar o Estado e moldar as instituições para, no período de uma geração, transformar o Brasil em nação desenvolvida” (BRASIL, 1971a, p. 14). Tal modelo, argumentava que o Plano, deveria criar uma “economia moderna, competitiva e dinâmica, e por outro lado, realizar democracia econômica, social, racial e política, consoante a índole brasileira” (BRASIL, 1971a, p. 14).

De acordo com Campos (1975, pp. 69–70), sugestivamente publicado pela editora “Biblioteca do Exército”, havia 5 pontos essenciais desse “modelo brasileiro de desenvolvimento”: (1) a incorporação dos “modernos instrumentos de evolução das economias desenvolvidas”, como a maior influência do governo por meio tanto da expansão dos investimentos públicos como também do uso de instrumentos regulatórios, a melhora da “prosperidade social” por meio do aumento da renda e o planejamento de longo prazo, permitindo maior coerência e racionalidade das decisões; (2) criação de uma economia que permitisse competir economicamente e do ponto de vista tecnológico; (3) “vitalidade do setor privado”, partindo de fusões e aquisições, sem descuidar do incentivo também a pequenas e médias empresas; (4) incentivos ao setor privado e prioridade aos investimentos diretos em setores específicos (educação, habitação, energia, transporte, telecomunicações), criando condições para a modernização e a competição; (5) arranjo federativo de equilíbrio entre a União e os Estados, sendo a primeira responsável por definir as estratégias e prioridades nacionais e os segundos os responsáveis por executar as obras “de sentido local” (Campos, 1975, pp. 69–70).

Além disso, Sandroni (2006, p. 654) coloca o I PND dentro do “binômio político-ideológico de segurança e desenvolvimento”. Em outras palavras, é impossível dissociar o contexto econômico do ambiente repressivo e autoritário da época. Neste sentido, o plano coloca a “segurança nacional, interna e externa, como pressupostos do desenvolvimento (BRASIL, 1971a, p. 15, grifo nosso). Relacionado a este tema, é nítido no Plano o enfoque em temas de integração nacional, com ênfase no Nordeste e Amazônia (BRASIL, 1971a, pp. 19;25-27).

Almeida (2006, p. 214) destaca que foi no âmbito do I PND que foram elaborados os planos ou realizadas as obras de grandes projetos de infraestrutura, como a Ponte Rio-Niterói, Hidrelétrica de Três Marias, barragem de Itaipu e a nunca terminada rodovia Transamazônica. O autor indica que a previsão era que os recursos para a implementação do Plano viriam das instituições financeiras públicas (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal), instituições financeiras multilaterais e o mercado internacional de capitais.

O I PND tinha como objetivo final o crescimento econômico do país, ambicionando que o Brasil passasse a ter o oitavo PIB do mundo ocidental e ultrapassasse a barreira dos US\$ 500 de renda per capita em 1974 (BRASIL, 1971a, p. 7). Além da meta de crescimento per capita, o Plano estabelecia também uma meta de crescimento do PIB entre 8% e 10% por ano, bem como as perspectivas de crescimento por setor (infraestrutura, primário, indústria de transformação, indústria extrativa mineral, construção e outros serviços), para atingir este nível de crescimento do PIB (BRASIL, 1971a, pp. 41–42). Além das metas e perspectivas de crescimento econômico, o Plano apresentava ainda metas setoriais (BRASIL, 1971a, p. 43), com linhas de base em 1970 e metas para 1974, e o respectivo crescimento esperado para diversos setores: educação, saúde e saneamento, agricultura e abastecimento, desenvolvimento científico e tecnológico, indústrias básicas, mineração, energia elétrica, petróleo, rodovia, navegação, comunicações, habitação, desenvolvimento regional, transferências para Estados e Municípios e integração social. Finalmente, o Plano apresentava em sua segunda parte (BRASIL, 1971a, pp. 45–72), os investimentos e instrumentos planejados para cumprir as metas setoriais indicadas.

As metas de crescimento do PIB incluídas no Plano foram amplamente atingidas, uma vez que o crescimento foi de 11,3% em 1971, 12,1% em 1972 e 14,0% em 1973 (Abreu, 1990, p. 408). No entanto, o choque do petróleo no final de 1973 contribuiria para o fim do Milagre Econômico interrompendo o ciclo de crescimento de dois dígitos do PIB. Nos anos seguintes, já sob o governo do general Ernesto Geisel, sucessor de Médici, foram implementadas diversas medidas econômicas, entre elas o lançamento do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) para o período de 1975 - 1979 (D. Carneiro, 1990).

Analisando a tramitação do I PND no executivo e legislativo, existe uma aparência de normalidade e de seguimento de processos democráticos. O I PND é enviado pelo poder executivo ao Congresso Nacional por meio da Mensagem n. 74/1971 no dia 15/09/1971 (BRASIL, 1971b, p. 3). A entrega da mensagem foi presenciada pelos líderes e parlamentares da Aliança Renovadora Nacional - ARENA (“pró-governo”), e do Movimento Democrático Brasileiro - MDB (“oposição”), únicos partidos representados no Congresso Nacional (SENADO FEDERAL, 1971, p. 3). Já em 20/09/1971 foi designada uma Comissão Mista para sua análise. O MDB contou com apenas 4 membros (1 senador e 3 deputados), enquanto a ARENA ficou com a relatoria e com ampla maioria da Comissão, com 18 membros (10 senadores e 8 deputados) (BRASIL, 1971b, pp. 2–3). A comissão recebeu o Ministro Velloso no dia 13/10/1971, que fez uma apresentação sobre o plano (Velloso, 1972). No dia 21/10/1971 o relator apresentou seu parecer favorável ao projeto e à 11 das 63 emendas apresentadas, que foi aprovado, embora tenham votado com restrições, os 3 membros do MDB presentes à reunião (CONGRESSO NACIONAL, 1971, p. 2). No dia 27/10/1971 o Projeto de Lei foi aprovado na Câmara dos Deputados e no Senado, aparentemente atualizado com as emendas com parecer favorável do relator, e enviado à sanção do Presidente da República. No dia 4 de novembro de 1971, a Lei no 5.727 de 1971 foi sancionada pelo General Médici (BRASIL, 1971b, pp. 1–2).

Apesar de o I PND ter passado por todos estes trâmites, típicos de uma democracia, isso não é capaz de esconder o fato de que naquele momento, o Congresso Nacional não era exatamente um poder independente e com capacidades reais de influenciar ou contrabalançar o poder executivo. Talvez um aspecto que desnude esta aparente normalidade seja a rapidez com que ele foi tramitado no Congresso

Nacional: apenas 42 dias, entre a mensagem enviada ao Congresso Nacional e a aprovação em Plenário. De qualquer forma, parece claro haver um esforço grande para manter uma aparência democrática, em um momento em que a essência do sistema político era de uma ditadura militar, centralizada no executivo e com um Congresso Nacional figurativo.

Esta observação específica sobre o processo de formulação do I PND é consistente com a visão de outros autores sobre as características institucionais de forma mais abrangente da ditadura militar brasileira. Rocha (2013, pp. 31–32) afirma que o período ditatorial no Brasil teve traços ambíguos. Ao mesmo tempo em que as Forças Armadas dominavam a política brasileira, ainda tentou-se preservar uma aparência de democracia e de sistema representativo. Assim, os militares manipularam sistematicamente as eleições no período, embora elas tenham ocorrido, pelo menos em alguns níveis, ininterruptamente entre 1965 e 1982. Da mesma forma, o sistema partidário era artificial, mas sempre houve um partido de oposição. Finalmente, o Congresso Nacional esteve aberto na maior parte do tempo, embora com um papel de “vocalização e resistência da oposição parlamentar”.

Lentes Teóricas e Metodológicas

Parte importante da literatura do campo de políticas públicas se debruça sobre o processo de políticas públicas (*policy process*), enquanto as “interações que ocorrem ao longo do tempo entre políticas públicas e atores no seu entorno, eventos, contextos e resultados” (Weible & Carter, 2017, p. 6-7, tradução nossa). No artigo, nos debruçamos sobre a “etapa de formulação” do processo de políticas públicas do I PND. Uma política pública como o I PND poderia ser analisada sob diferentes lentes. Para isso, nos associamos à Virada Argumentativa, que reconhece o processo de políticas públicas como sendo “constituída e mediada por meio de práticas comunicativas, (...) tentando, portanto, compreender tanto o processo de formulação de políticas como as atividades analíticas de investigação de políticas” (Fischer & Gottweis, 2012a, p. 2, tradução nossa). Nossa escolha foi devido ao fato de nos associarmos à ideia de que as políticas públicas são constituídas e mediadas por meio de práticas comunicativas, o que é justamente um dos pressupostos da virada argumentativa e, mais especificamente, da análise do discurso.

A Virada Argumentativa apresentou uma nova perspectiva para o estudo das políticas públicas, conectando uma epistemologia pós-positivista com a teoria social e política. Em poucas palavras, parte-se do princípio de que a linguagem, muito mais do que refletir a “realidade”, é capaz de construir e moldar o que entendemos como realidade. Mais especificamente, a Virada Argumentativa entende o processo de formulação de políticas públicas como uma “batalha discursiva”, em torno do que se configura um problema público, dos significados das políticas públicas criadas para lidar com tais problemas e dos critérios para sua avaliação. Esta nova perspectiva se expandiu, utilizando diferentes metodologias e abordagens de pesquisa, incluindo a Análise do Discurso (Fischer & Gottweis, 2012a, pp. 1-2;7-8). Diferente de outras abordagens qualitativas tradicionais que “trabalham para entender ou interpretar a realidade social tal como ela existe, a Análise do Discurso tenta desmascarar a como ela é produzida” (Phillips & Hardy, 2002, p. 6, tradução nossa). No restante do artigo, utilizamos a Análise do Discurso como lente metodológica para analisar a formulação do I PND.

Segundo o linguista francês Dominique Maingueneau (1997, p. 12), o imenso campo que é a Análise do Discurso se tornou “uma espécie de ‘coringa’ para um conjunto indeterminado de quadros teóricos”, uma vez que, hoje em dia, toda produção de linguagem pode ser considerada discurso (Alves, Gomes, & Souza, 2006, p. 4). O próprio Maingueneau (1997) inicialmente classificou as diversas linhas da Análise do Discurso a partir de duas tradições regionais:

a escola francesa, [que] privilegia o texto escrito e a tradição estruturalista de Ferdinand de Saussure, Claude Lévi-Strauss, Barthes e outros; a tradição anglo-saxã [que] privilegia a oralidade, a sociologia de matriz interacionista, cujos fundamentos vêm de George Mead, Herbert Blumer, Howard Becker, Erving Goffman e outros, e os estudos etnometodológicos, sobretudo inspirados por Harold Garfinkel. (Alves et al., 2006, p. 4).

Mais recentemente Maingueneau (2015, p. 53) considerou “uma vasta corrente – essencialmente anglófona – que se designa como ‘análise crítica do discurso’ . ‘*Critical Discourse Analysis*.)”

Na descrição do linguista Teun Van Dijk (2001), a ACD “é um tipo de pesquisa analítica do discurso que (...) estuda as maneiras pelas quais o abuso do poder social, a dominação e a desigualdade são produzidos, reproduzidos e resistidos por meio de textos e falas no contexto social e político” (Alves et al., 2006, p. 6). Em outras palavras, adotar “objetivos críticos [na análise do discurso] significa um esforço para elucidar (...) [as] naturalizações, e de forma mais geral, esclarecer determinações sociais e efeitos dos discursos que são usualmente opacos para os participantes” (N. L. Fairclough, 1985, p. 739, tradução nossa).

Nesse sentido, para uma investigação mais completa do *corpus* observado (o I PND), este estudo desenvolveu uma Análise do Discurso, ancorada nos estudos de dois teóricos reconhecidos no campo: Michel Pêcheux (alinhado à perspectiva francesa) e Norman Fairclough (da corrente de estudos críticos - ACD). Apesar de trabalharem com concepções de discurso e de sujeito próprias, ambas as correntes têm em comum o fato de tratarem da língua e do que é feito por meio da linguagem: relações de poder, moldagem de identidades sociais etc. (Alves et al., 2006; Salles & Dellagnelo, 2019, p. 415). Nesta análise em particular, nos concentramos na sinergia das duas correntes quanto ao fator “ideologia”, considerando-as complementares. Nesse sentido, “(...) as ideologias são significações/construções da realidade (...) que são construídas em várias dimensões das formas/sentidos das práticas discursivas e que contribuem para a produção, a reprodução ou a transformação das relações de dominação” (N. Fairclough, 2001, p. 117).

Na ACD o discurso é o “uso da linguagem” ou “linguagem em uso” (Walsh, 2011, p.11). Configurando, portanto, “um dos elementos constituintes de qualquer prática social” (Salles & Dellagnelo, 2019, p. 418). Da mesma forma, segundo esta perspectiva, a “linguagem enquanto discurso (...), não é neutra, inocente e nem natural, por isso [é] o lugar privilegiado de manifestação da ideologia” (Brandão, 2004, p.11).

Para Fairclough, “a ideologia não opera somente na solidificação do hegemônico, ela também se faz presente (...) no discurso contra hegemônico, pois é neste que está presente a possibilidade de mudança social” (Salles & Dellagnelo, 2019, p. 418). De forma semelhante, para Michel Pêcheux – e a Escola Francesa de Análise de Discurso - o discurso materializa a ideologia, uma vez que o discurso é “efeito de sentidos” entre interlocutores (Walsh, 2011, p.10-11). Desta forma, “não há um único sentido, mas um jogo simbólico em que o sujeito está desde sempre inserido, ocupando posições discursivas. Essas posições discursivas são históricas, dependem, portanto, de um estado de coisas social e ideologicamente definido” (Walsh, p. 2011, p. 11). Assim, gera opacidade em vez de transparência (Walsh, 2011, p. 11). O discurso é assim .palavra em movimento, prática de linguagem: com o estudo do discurso observa-se o homem [mulher] falando.(E. P. Orlandi, 2005, p. 15).

Enquanto a Análise de Discurso pecheutiana está preocupada em observar o elemento oculto do discurso, a perspectiva faircloughiana da ACD se concentra nos efeitos do discurso. Como detalharemos adiante, ambos fatores foram pertinentes na análise do I PND, o que justificou a escolha por essas duas metodologias complementares.

De acordo com Pêcheux (1995), o discurso é uma prática social determinada por uma “formação ideológica” (FI) e, ao mesmo tempo, lugar de elaboração e de difusão da ideologia. Pêcheux (1982, p. 111, tradução nossa) também define como ‘formação discursiva’ (FD) “aquilo que em uma dada formação ideológica, ou seja, a partir de uma posição particular em uma dada conjuntura determinada pelo estado da luta de classes, determina ‘o que pode e deve ser dito’”.

A partir das noções de “formação discursiva” (Pêcheux, 1982, p. 111) e “formação ideológica” - extraído de Althusser (1971) e retomado por Pêcheux (1995) - Fairclough (1985) elabora o conceito de “formação ideológico-discursiva” (FID), que reconhece a relação direta entre as maneiras de se expressar e as maneiras de ver o mundo (N.L. Fairclough, 1985, p.751). De acordo com o autor, as instituições sociais possuem formações-ideológicas-discursivas dominantes (N. L. Fairclough, 1985). Assim, a naturalização das ideologias está conectada à FID. Ao utilizar as normas discursivas de uma certa FID, as pessoas estão, muitas vezes inconscientemente, adquirindo também as normas ideológicas da FID. Inicialmente, elas parecerão como normas da própria instituição e depois se mostrarão como técnicas que devem ser

dominadas para que as pessoas se tornem sujeitos institucionais competentes. É justamente este processo que origina a naturalização e a opacidade (E. P. Orlandi, 2006).

This diversity of ideological formations is a consequence of, and a condition for, struggles between different forces within the institution: that is, conflict between forces results in ideological barriers between them, and ideological struggle is part of that conflict. These institutional struggles are connected to class struggle, though the relationship is not necessarily a direct or transparent one; and ideological and discursive control of institutions is itself a stake in the struggle between classes (N. L. Fairclough, 1985, p. 751).

Na ACD todos os elementos (inclusive os contextos em que os dados foram gerados) informam, assim como as questões de hegemonia, de ideologia, assimetria de poder, de classe, de gênero, de raça, de interesses, entre outras (Van Dijk, 2001, p. 354). Segundo Alves (2002), uma vez que os discursos se relacionam a ideologias e às questões da distribuição de poder no mundo social, uma análise do discurso não pode se restringir a uma mera descrição dos conteúdos linguísticos das falas e textos. O discurso pode ser entendido como uma sucessão de enunciados, que estão inseridos em um contexto (locutor que enuncia, locutário a quem o discurso se dirige, um discurso que precede e que se segue, tempo e lugar). Assim, o gênero discursivo não pode ser tratado fora de sua dimensão espacial e temporal.

Como protocolo de análise, os autores fizeram uma leitura crítica conjunta do documento, buscando identificar dois aspectos. O primeiro foi identificar no documento, as características dos discursos e mostrar como elas estavam presentes no I PND. O segundo foi desnudar os discursos naturalizados e as ausências presentes na redação do I PND, sem perder de perspectiva o contexto não democrático vigente à época.

Características dos discursos e sua presença no I PND

Para o linguista russo Mikhail Bakhtin (2006) cada enunciado particular é individual, mas cada campo de utilização da língua elabora seus tipos relativamente estáveis de enunciados, denominados gêneros do discurso (aqui destacado com uma das características dos discursos).

Inadvertidamente poderíamos considerar o I PND como pertencente ao gênero discursivo das leis. No entanto, o I PND tem um caráter diferente da maioria das leis, de forma que talvez pudesse ser encaixado em um gênero de discurso de uma matriz discursiva abrangente de desenvolvimento econômico, mais especificamente como parte de um “subgênero” de discurso de “Planos de Desenvolvimento”. Poderíamos tentar traçar as características e limites deste gênero discursivo, mas isso foge ao escopo deste trabalho.

De qualquer maneira, gostaríamos de destacar dois aspectos: o primeiro deles passa pela materialidade do discurso. Isto é, o discurso tem efeitos materiais sobre as coisas, sobre o mundo. No caso da matriz discursiva abrangente de desenvolvimento econômico, trata-se de um gênero discursivo que tem, objetivamente e conscientemente, como meta primordial, influenciar a realidade; o segundo aspecto é a constatação de que, em um dado momento, planos nacionais de desenvolvimento passam a ser formulados e depois de alguns anos estes mesmos planos deixam de ser produzidos. Em outras palavras: em um certo momento o plano de desenvolvimento como subgênero discursivo passa a existir e em outro momento, cai em desuso.

O I PND, como exemplo de um gênero discursivo, tem um tempo e lugar: o Brasil dos anos 60 e 70, momento em que a FID dominante dava grande importância ao planejamento de longo prazo, papel ativo do Estado, apoio à grandes empresas e grandes empreendimentos, incentivos às empresas nacionais etc. Quando esta FID deixa de ser dominante, passa a não fazer mais sentido promover discursos de planos nacionais de desenvolvimento, que deixam então de ser produzidos. Do ponto de vista “concreto”, há um aumento substancial das taxas de inflação, que passam a dominar o debate e a agenda pública, bem como um aumento da influência das ideias liberais, com uma outra concepção de papel do Estado na economia. Desta forma, os planos de desenvolvimento são, de alguma forma, substituídos por outros subgêneros discursivos como “planos econômicos” e “planos de estabilização”.

Complementar à noção de gêneros discursivos, outras características dos discursos exploradas nesta análise do I PND versam sobre a polifonia e o dialogismo. Para Bakhtin (2006), o ser humano só pode ser compreendido em sua relação com o outro, o que caracteriza seu discurso como dialógico.

Um discurso se refere sempre a outro discurso, presente ou não, dependendo da relação bivocal entre emissor e receptor. O discurso com o qual o I PND dialoga está ausente, mas pode ser inferido: o discurso silenciado (muitas vezes fisicamente) da oposição, dado que o Brasil vivia uma ditadura militar e não sob um regime democrático. Dito isso, o I PND é um discurso de “transformação do Brasil em nação desenvolvida” “em apenas uma geração”, de Brasil grande, de estabilidade, de otimismo, de “democracia”, de integração, de harmonia, de “distribuição de renda para os trabalhadores”, etc. como apresentado mais detalhadamente abaixo.

A partir da definição de dialogismo, foi possível Bakhtin (2006) elaborar sua teoria da polifonia (Alves et al., 2006), pela qual o discurso se compõe em um jogo de várias vozes, complementares, concorrentes e contraditórias, em que as vozes “falam” ao mesmo tempo, sem que haja a preponderância de uma sobre a outra: polifonicamente. De acordo com o linguista francês Oswald Ducrot (1987), a polifonia existe quando em um mesmo enunciado podem ser distinguidos múltiplos enunciadores ou locutores.

Da mesma forma, o discurso do I PND pode ser caracterizado como polifônico, uma vez que há uma alternância de vozes: na maior parte do enunciado podemos verificar a existência de uma voz “técnica”, que se preocupa em relatar a situação do Brasil à época em diversos setores e os resultados que seriam “inevitavelmente” atingidos. Outra voz que aparece no documento é uma voz que se preocupa em justificar e defender a “Revolução”, como no enunciado: “A Revolução foi feita para construir” e a apresentação, em seguida, da lista de realizações do primeiro, segundo e terceiro governos da “Revolução” (BRASIL, 1971a, p. 13).

Ducrot (1987) defende também que muitas vezes o que não é dito tem uma importância fundamental na construção e caracterização dos significados de um discurso. Eni Orlandi (2007, p. 68-75) vai além ao afirmar que o silêncio pode ser compreendido como a “iminência de sentido”, e o classifica em Silêncio Constitutivo, Silêncio Fundador e Silêncio Local. Destacamos aqui alguns silêncios presentes no I PND:

O primeiro deles é, novamente, o uso da palavra “Revolução” (16 ocorrências) em todo o documento para caracterizar o golpe cívico-militar de 1º de abril de 1964. Neste caso, trata-se de um silêncio constitutivo, porque utiliza-se uma palavra ou expressão no lugar de outra, como neste trecho: “Ao longo dos três Governos da Revolução, constituiu o desenvolvimento uma grande experiência de crescimento e de transformação, manifestados nos excepcionais indicadores quantitativos de desempenho” (...) (BRASIL, 1971a, p. 14, grifo nosso).

O segundo silêncio que chama a atenção é o uso da palavra democracia e da expressão regime democrático: “Esse modelo deve (...) realizar democracia econômica, social, racial e política, consoante a índole brasileira” (BRASIL, 1971a, p. 14, grifo nosso) e desenvolvimento pressupõe “(...) estabilidade política, para realizar o desenvolvimento sob regime democrático” (BRASIL, 1971a, p. 15, grifo nosso).

Desta forma, há uma relação do vocábulo democracia *in absentia* (Saussure, 2006) com o seu contrário “ditadura”, o que caracteriza um silêncio fundador, uma vez que o sentido pode sempre ser outro. É revelador o uso dos vocábulos “democracia” e “regime democrático” em um momento em que a última eleição direta para presidente havia acontecido há mais de 11 anos.

É digno de nota explorar o significado da expressão “consoante a índole brasileira”, que parece dialogar com algum discurso ausente de que haveria outras formas “estrangeiras” de pensar a “democracia econômica, social, racial e política”. Talvez aqui o discurso ausente seja o comunismo, visto pelos setores conservadores brasileiros como uma ideologia estrangeira, não condizente com a cultura nacional (Oliveira, 2004, p. 186). Da mesma forma, “realizar a democracia (...) racial” remete às visões consagradas pelo mito da democracia racial (S. Carneiro, 2003).

O silêncio local se refere à “interdição do dizer” (E. P. Orlandi, 2007, p. 74), a proibição de dizer em uma certa conjuntura, uma característica presente em muitos documentos públicos dado que há interesses políticos para que haja um filtro das informações apresentadas. Neste caso específico do I PND, está transversal a todo o texto, também devido à censura política vivida pelo país na época.

De forma complementar, a corrente francesa da ACD também analisa o que é dito e o que é não dito (silêncio): ou seja, o implícito. Assim, um elemento oculto que chama atenção na redação do I PND é a dos cidadãos como sujeitos ativos do processo de desenvolvimento. Conseqüentemente, as pessoas são reduzidas no I PND a consumidores ou vendedores de sua força de trabalho, sem autonomia alguma, nem para decidir onde se situar geograficamente no país: “(...) política de aproveitamento dos recursos humanos do País (...) como fator de produção e de consumo” (BRASIL, 1971a, p. 8) e “(...) reorientação dos fluxos de excedentes de mão-de-obra do Nordeste” (BRASIL, 1971a, p. 28). Neste sentido, há o silêncio da participação dos cidadãos na construção conjunta de uma visão e de um plano de desenvolvimento nacional, bem como na definição dos rumos da nação.

Discursos presentes no I PND

Os textos na ACD (N. Fairclough, 2001; 1985) são perpassados por relações de poder e ideologia, sendo que uma das principais preocupações da ACD é identificar como a linguagem é usada para manter ou desafiar tais relações (Alves, 2002; Alves et al., 2006). Usando o marco proposto por Fairclough (1985), consideramos que o sujeito do discurso, ou seja, os membros da instituição com papéis institucionais e identidades, do I PND são os burocratas de alto nível do poder executivo da época. No entanto, é interessante notar que o plano se apresenta “naturalizado”, como se tivesse sido criado não por humanos, mas sim por um ente superior. Desta forma, “O elenco das realizações nacionais para o período 1972/1974 oferece visão global do que a Nação ditou a si própria como tarefa básica” (BRASIL, 1971a, p. 7, grifo nosso). Assim, no discurso apresentado no Plano, ele não foi criado pelos burocratas do poder executivo, mas pela própria “Nação”. A naturalização é levada ao extremo.

Ainda de acordo com Fairclough (1985) as instituições impõem restrições “ideológicas” e “discursivas” para que algumas pessoas possam ser qualificadas como sujeitos. Ao adquirir a maneira de se expressar de determinada posição de sujeito, se adquire também (sem tomar consciência) a maneira de ver o mundo e as normas ideológicas adjacentes àquele discurso. É possível que um sujeito ocupe uma posição institucional incompatível com suas crenças políticas ou sociais, sem tomar consciência da contradição (N. L. Fairclough, 1985). No caso dos formuladores do Plano, estes estavam restringidos pelas normas ideológicas vigentes ao produzir o discurso do I PND para que pudessem ser qualificados como sujeitos. Por outro lado, ao produzir este discurso, contribuíram para reforçar e naturalizar as normas ideológicas vigentes.

O público do I PND - as pessoas que devem interpretar as mensagens de acordo com as normas definidas pela instituição - seriam os funcionários públicos de médio e baixo escalão e o setor privado. Os primeiros seriam os responsáveis por executar os programas e projetos oriundos do Plano. O segundo, ao tomar conhecimento do planejado pelo setor público, poderia tomar suas decisões econômicas de forma a levar em conta o que havia sido planejado pelo Governo.

De acordo com Fairclough (1985), as práticas ideológicas podem se distanciar de sua base social e dos interesses que a geraram e passam a aparentar ser “naturalizadas”, ou seja, de senso comum e não ligados aos interesses de classes ou outros interesses quaisquer. Estas ideologias naturalizadas se tornariam uma “base de conhecimento” ativada na interação entre pessoas. Neste sentido, o objetivo principal da ACD é revelar/“desnaturalizar” o papel do discurso na (re)produção da dominação, colocando à mostra a conexão entre o discurso realizado e a visão de mundo do enunciador (N. L. Fairclough, 1985). Segundo Van Dijk (2001), esta (re)produção da dominação consiste no exercício do poder social das elites por meio da circulação de textos ideologicamente constituídos que, ao serem incorporados pelos consumidores dos textos, naturalizam posições tornando os processos sociais de sujeição invisíveis.

Um primeiro aspecto a ser desnaturalizado no I PND é a certeza de que tudo acontecerá exatamente de acordo com o proposto. Como um plano que é, partimos do pressuposto de que muitas coisas podem acontecer de forma não-planejada e que, não necessariamente, as metas traçadas serão cumpridas integralmente e/ou no prazo estabelecido pelo plano. No entanto, o I PND utiliza a expressão “elenco das realizações nacionais para o período 1972/1974” (BRASIL, 1971a, p. 7) para apresentar os objetivos do Plano. Ao usar o vocábulo “realizações”, tem-se a impressão que se trata de ações que aconteceram no

passado. Portanto, já sabemos exatamente como elas ocorreram. Porém, a seção trata do futuro. Demonstra uma confiança que, uma vez planejado, será executado, uma vez executado, alcançará os resultados previstos. Ou seja: há uma ideologia tecnicista e positivista. Não haveria outros resultados possíveis que não os planejados.

Um segundo aspecto que deve ser destacado é que na redação do I PND não existem conflitos sociais no contexto brasileiro: “**integração, com articulação harmônica** entre Governo e setor privado, União e Estados, entre regiões desenvolvidas e regiões em desenvolvimento, entre empresa e trabalhadores” (BRASIL, 1971a, p. 7, grifo nosso) e “Quer a Revolução **harmonizar** a política de integração social com a manutenção dos atuais índices de crescimento” (BRASIL, 1971a, p. 40, grifo nosso).

De acordo com o I PND se pode integrar harmonicamente o governo e o setor privado, regiões desenvolvidas e regiões em desenvolvimento, o capital e o trabalho, a “**integração social**” com os índices de crescimento etc. Assim, aparece como elemento naturalizado, como “senso comum” que seja possível integrar estas instâncias de forma harmônica.

Por trás da naturalização há uma ideologia, uma visão de mundo do formulador, de que, o capital e o trabalho não necessariamente se opõem e que não existe luta de classes, de que as regiões desenvolvidas não são desenvolvidas justamente por meio da exploração das regiões “em desenvolvimento” e que o setor público e o setor privado sempre possuem interesses comuns a serem explorados conjuntamente. Tal qual alertado pela ACD, o discurso cumpre um papel na (re)produção da dominação, a partir da conexão com a visão de mundo do enunciador (N. L. Fairclough, 1985).

Mas o grande tema a desnaturalizar no I PND, é desnudar a FID dominante de um “modelo brasileiro de desenvolvimento”, presente no documento, que seria o “modo brasileiro de organizar o Estado e moldar as instituições para, no período de uma geração, transformar o Brasil em nação desenvolvida” (BRASIL, 1971a, p. 14).

Desta forma, parte-se do princípio de que existem muitos modos de organizar o Estado e moldar as instituições. Dentre eles, existe o modo **brasileiro**. Entre todo o texto há uma oposição entre o nacional x internacional, entre a empresa nacional x empresa estrangeira. São exemplos:

(1) “**empresa privada nacional** se encontrará fortalecida com essa aliança (entre governo e setor privado) para competir, em igualdade de condições, com a **empresa estrangeira**” (BRASIL, 1971a, p. 17, grifo nosso);

(2) “**empresas nacionais** que desejem associar-se às **estrangeiras**, (...) sempre com base no interesse e na segurança nacionais” (BRASIL, 1971a, p. 21, grifo nosso);

(3) “aumento da participação da **empresa estrangeira** no **esforço nacional** de conquista de mercados externos” (BRASIL, 1971a, p. 36, grifo nosso).

Portanto, este é um modelo **brasileiro**, em oposição ao estrangeiro e à influência externa, com o objetivo de fortalecer a empresa nacional para que ela possa competir, de igual para igual, com as empresas estrangeiras. Haveria possibilidade de associação entre empresas nacionais e estrangeiras, mas em casos muito específicos e desde que subordinado ao interesse e segurança nacionais. Um papel que é dado a empresa estrangeira é a abertura de mercados externos para as empresas nacionais.

Este modelo brasileiro de desenvolvimento tem basicamente dois pilares: a “influência crescente do governo na gestão do sistema econômico” e o “planejamento a longo prazo” (BRASIL, 1971a, p. 17).

No texto, é possível notar um componente forte de criação, de construção: “A Revolução foi feita para construir” (BRASIL, 1971a, p. 13). Mas não se trata de qualquer construção ou em qualquer escala, uma vez que o I PND está sempre falando de fazer as coisas “maiores” ou “grandes”. São exemplos:

(1) “em verdade, tudo se tornou **maior** no Brasil” (BRASIL, 1971a, p. 14, grifo nosso).

(2) “criar a **grande** empresa nacional” e “levar a empresa brasileira a participar em empreendimentos de **grande** dimensão” (BRASIL, 1971a, p. 21, grifo nosso).

Aparece no discurso um aspecto de distribuição de recursos, de justiça social, como em “participação de **todas as categorias sociais** nos resultados do desenvolvimento” (BRASIL, 1971a, p. 9, grifo nosso) e

“ampla disseminação dos resultados do progresso econômico, alcançando **todas as classes de renda e todas as regiões**” (BRASIL, 1971a, p. 15, grifo nosso).

Finalmente, partindo de Fairclough (1985) é importante notar o léxico específico utilizado no I PND (um “código neutro”) naturalizado e que serve para expressar a FID dominante. Por exemplo, como vimos na seção anterior, utiliza-se amplamente as palavras “Revolução” e “democracia”. Sendo um documento oficial e um período repressivo, não há espaço para “anti-linguagens” ou “anti-léxicos”, tais como “Golpe Militar” e “Ditadura”, respectivamente que só poderiam surgir a partir de posições ideológicas divergentes. Naquele contexto, não havia possibilidade de surgimento de FIDs alternativas, mesmo que subjugadas pela FID dominante.

Conclusão

O objetivo deste artigo foi interpretar os discursos presentes na formulação do I PND, a partir das escolhas linguísticas feitas pelo governo militar vigente à época. Partindo da análise do discurso realizada na seção anterior, à guisa de conclusão, nos perguntamos então o que a FID do “modelo brasileiro de desenvolvimento” naturaliza?

Antes de tudo, fica claro que há uma visão muito específica de desenvolvimento, que está imbricada em todo o I PND. Ele está tratando de um desenvolvimento capitalista. Embora, com uma forte participação do Estado e de planejamento, é nítido que estamos falando de um desenvolvimento em um sistema econômico de propriedade privada e baseado em mercados.

Um segundo aspecto é que o modelo de desenvolvimento é um modelo de crescimento do PIB per capita. Isso significa, que há uma preocupação com a média do PIB por habitante, abrindo espaço para a possibilidade de uma grande desigualdade entre os indivíduos. E ainda mais importante: não inclui as liberdades políticas e de expressão e a possibilidade de discutir e influenciar os rumos do país como objetivos do desenvolvimento.

Uma vez que na ACD os contextos informam, descrever o contexto antidemocrático em que o I PND foi elaborado nos permitiu observar elementos ocultos e/ou silenciados no documento. A partir disso, destacamos os “não-ditos” no texto do I PND, enquanto discursos e informações silenciadas pelos formuladores do Plano, como: o contexto não democrático que o Brasil vivia, a não participação dos cidadãos como sujeitos ativos do desenvolvimento nacional e a escolha linguística por vocábulos como Revolução, democracia e índole brasileira.

O I PND apresenta o modelo brasileiro de desenvolvimento como se fosse um modelo harmônico e que beneficiaria todas as pessoas. Ou seja, é apresentado como algo de “interesse geral”, como senso comum, como consensual. Daí sua opacidade. Sua naturalização. Se é senso comum, de interesse geral, e se beneficia a todos, como ser contra? Como ser crítico?

Porém, parece estar claro que o modelo brasileiro proposto tenderia a ser, na verdade, benéfico a grupos muito específicos, notadamente os grandes grupos empresariais. Assim, tenderia a ser concentrador de renda, o que de fato seria amplamente confirmado por estudos posteriores sobre o “Milagre” Brasileiro tais como Lago (1990).

Somado a isso, há o fato de haver todo um movimento de repressão aos trabalhadores, possibilitando sua “domesticação” para que sejam meros “consumidores” e “vendedores de sua força de trabalho”. Assim, diminuam as condições objetivas para que os trabalhadores reivindiquem melhores salários e conseqüentemente uma maior participação no produto social, o que também beneficia os grandes grupos empresariais nacionais, que com isso baixam seus custos e aumentam suas margens de lucro.

Assim, o discurso do I PND reproduziu a dominação da grande burguesia nacional sobre os trabalhadores e do regime militar sobre os grupos opositores, por meio de um texto ideologicamente construído, porém apresentado de forma “naturalizada” como o único modelo brasileiro de desenvolvimento, como expressão da “Revolução”, “democrático” e benéfico a todos os brasileiros e em igual medida. Ao ser naturalizado, e sendo aceito como senso comum por seus interlocutores, apaga as pistas de tal dominação.

A principal limitação da pesquisa é o seu enfoque na etapa de formulação, sem incluir como os aspectos discursivos apontados na pesquisa influenciaram o processo de implementação. Desta forma, uma possível agenda de pesquisa futura seria aprofundar-se na implementação do Plano e verificar como os elementos discursivos analisados aqui se traduziram em elementos concretos de sua execução. Outra possibilidade seria realizar uma análise crítica do discurso do II PND e cotejar com esta pesquisa, em busca de padrões e diferenças.

Referências

- Abreu, M. de P. (1990). Anexo Estatístico. In M. de P. Abreu (Ed.), *A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989* (pp. 387–414). Rio de Janeiro: Campus.
- Almeida, P. R. de. (2006). A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. In J. Giacomoni & J. L. Pagnussat (Eds.), *Planejamento e Orçamento Governamental: Coletânea - Volume 1* (pp. 193–228). Brasília: ENAP.
- Althusser, L. (1971). Ideology and Ideological State Apparatuses (Notes towards an Investigation). In *Lenin and Philosophy and Other Essays* (pp. 142-147;166-176). New York and: Monthly Review Press.
- Alves, M. A. (2002). *Terceiro Setor: o dialogismo polêmico*. (Tese de Doutorado) Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil. Recuperado de <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/4455>.
- Alves, M. A., Gomes, M. V. P., & Souza, C. M. L. de. (2006, Setembro). Análise do Discurso no Brasil: Será Ela Crítica? *Anais do EnANPAD*, Salvador, BA, Brasil. 30.
- Bakhtin, M. (2006). *Marxismo e Filosofia da Linguagem* (12a ed.). São Paulo: Hucitec.
- Barone, R. S., Bastos, P. P. Z., & Mattos, F. A. M. de. (2015). A Distribuição de Renda Durante o “Milagre Econômico” Brasileiro: Um Balanço da Controvérsia. *Texto Para Discussão (Unicamp)*, (251), 1–22.
- Brandão, H. H. N. (2004). *Introdução à Análise do Discurso*. (2a ed.). Campinas: Editora da Unicamp.
- BRASIL. (1970). *Metas e Bases para a Ação de Governo*. Recuperado de <https://bibliotecadigital.seplan.planejamento.gov.br/handle/123456789/1068>
- BRASIL. (1971a). *Lei no 5.727, de 4 de novembro de 1971*. Recuperado de http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/medici/i-pnd-72_74
- BRASIL. (1971b). *Mensagem (CN) n° 74, de 1971*. Recuperado de <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/10063/pdf>
- Campos, R. de O. (1975). A Experiência Brasileira de Planejamento. In M. H. Simonsen & R. de O. Campos (Eds.), *A Nova Economia Brasileira* (pp. 47–78). Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército/José Olympio.
- Carneiro, D. (1990). Crise e Esperança. In M. de P. Abreu (Ed.), *A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989* (pp. 295–322). Rio de Janeiro: Campus.
- Carneiro, S. (2003). Mulheres em movimento. *Estudos Avançados*, 17(49), 117–133.
- CONGRESSO NACIONAL. (1971). *Diário do Congresso Nacional. Seção 1, 28 de Outubro de 1971*. Recuperado de <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28OUT1971.pdf#page=10>
- Ducrot, O. (1987). *O Dizer e o Dito*. Campinas: Pontes.
- Faculdade de Direito de São Paulo. (2022). *Carta às Brasileiras e aos Brasileiros em defesa do Estado Democrático de Direito!* Recuperado de <https://direito.usp.br/noticia/3f8d6ff58f38-carta-as-brasileiras-e-aos-brasileiros-em-defesa-do-estado-democratico-de-direito>
- Fairclough, N. (2001). *Discurso e Mudança Social*. Brasília: Universidade de Brasília.
- Fairclough, N. L. (1985). Critical and descriptive goals in discourse analysis. *Journal of Pragmatics*, 9(6), 739–763.
- Federação das Indústrias do Estado de São Paulo et al. (2022). *Em Defesa da Democracia e da Justiça*. Recuperado de <https://static.poder360.com.br/2022/08/integra-carta-fiesp-democracia.pdf>
- FGV/CPDOC. (2022). *Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo*. Recuperado de <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/programa-de-metas-e-bases-para-a-acao-do-governo>

- Fischer, F., & Forester, J. (1993). *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Londres: UCL Press.
- Fischer, F., & Gottweis, H. (2012a). Introduction. In *The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice* (pp. 1-27). Durham & London: Duke University Press.
- Fischer, F., & Gottweis, H. (2012b). *The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice*. Durham:London: Duke University Press.
- Lago, L. A. C. do. (1990). A Retomada do Crescimento e as Distorções do “Milagre.” In M. de P. Abreu (Ed.), *A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989* (pp. 233–294). Rio de Janeiro: Campus.
- Langoni, C. G. (1973). Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil: Uma Reafirmação. *Ensaio Econômico Da EPGA*. Recuperado de <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/631/000066001.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Maingueneau, D. (1997). *Novas Tendências e Análise do Discurso* (3a ed.). Campinas: Pontes/ Editora da Universidade Estadual de Campinas.
- Maingueneau, D. (2015). *Discurso e Análise do discurso*. São Paulo: Parábola Editorial.
- Oliveira, M. R. de. (2004). A ideologia anticomunista no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, 23(23), 185–188.
- Orlandi, E. P. (2005). *Análise do discurso: Princípios & procedimentos* (6a ed.). Campinas (SP): Pontes.
- Orlandi, E. P. (2006). Análise do Discurso. In E. Orlandi & S. Lagazzi-Rodrigues (Eds.), *Discurso e textualidade* (pp. 11–31). Campinas (SP): Pontes.
- Orlandi, E. P. (2007). *As Formas do Silêncio: No Movimento dos Sentidos*. Campinas: Editora da Unicamp.
- Pêcheux, M. (1982). *Language, semantics, and ideology*. New York: St. Martin’s Press.
- Pêcheux, M. (1995). *Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio* (2a ed.). Campinas: Ed. Unicamp.
- Phillips, N., & Hardy, C. (2002). *Discourse Analysis: Investigating Processes of Social Construction*. London: Sage Publications.
- Rezende, F. (2010). Planejamento no Brasil: Auge, Declínio e Caminhos para a Reconstrução. *Texto Para Discussão (CEPAL/IPEA)*, (4), 1–69.
- Rocha, A. S. (2013). Genealogia da constituinte: do autoritarismo à democratização. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (88), 29–87.
- Salles, H. K. de, & Dellagnelo, E. H. L. (2019). A Análise Crítica do Discurso como alternativa teórico-metodológica para os estudos organizacionais: um exemplo da análise do significado representacional. *Organizações & Sociedade*, 26(90), 414–434.
- Sandroni, P. (2006). *Dicionário de Economia do Século XXI* (2a ed.). Rio de Janeiro: Record.
- Saussure, F. (2006). *Curso de linguística geral* (8a ed.). São Paulo: Cultrix.
- SENADO FEDERAL. (1971). *Anais do Senado: Ano de 1971, Livro 12*. Recuperado de https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1971/1971 Livro 12.pdf
- Van Dijk, T. A. (2001). Critical Discourse Analysis. In D. Schiffrin, D. Tannen, & H. E. Hamilton (Eds.), *The handbook of discourse analysis* (pp. 352–371). Malden: Blackwell Publishers.
- Velloso, J. P. dos R. (1972). *PND: Revolução Social e Humana*. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento e Coordenação Geral.
- Veloso, F. A., Villela, A., & Giambiagi, F. (2008). Determinantes do “milagre” econômico brasileiro (1968-1973): uma análise empírica. *Revista Brasileira de Economia*, 62(2), 221–246.

- Walsh, B. (2011). A noção de discurso na AD Pecheutiana e na ACD de Fairclough e implicações nos diferentes modos de análise. *Raído*, 5(9), 09–23.
- Weible, C. M., & Carter, D. P. (2017). Advancing Policy Process Research at Its Overlap with Public Management Scholarship and Nonprofit and Voluntary Action Studies. *Policy Studies Journal*, 45(1), 22–49.

Notas

- [i] O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.
- [ii] Não queremos dizer aqui que o I PND **causou** o Milagre, mas que foram “contemporâneos”. Uma vez que grande parte das ações previstas no Plano eram de longa maturação, seria difícil imaginar que teriam efeitos ainda durante o período 68-73, que é o período, para muitos autores, do Milagre Brasileiro.
- [iii] Intertextualidade e/ou Interdiscursividade também são características essenciais do Discurso, mas que optamos por não detalhar neste trabalho dada a limitação de espaço.
- [iv] O livro editado por Fischer e Forester (1993) sobre a Virada Argumentativa estimulou a pesquisa de políticas públicas sob uma perspectiva argumentativa. Quase 30 anos depois, Fischer e Gottweis (2012b) retomaram o tema, fazendo um balanço do que foi produzido nesse período e propondo avanços (Fischer & Gottweis, 2012a, p. 1).