

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA FINAL DE CURSO

PLANOS DE DESENVOLVIMENTO DAS DÉCADAS DE 60 E 70

Igor Paes Urupukina
Nº de Matrícula 9916251-2

Orientador: Luiz Roberto Cunha

Dezembro 2004

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA FINAL DE CURSO

PLANOS DE DESENVOLVIMENTO DAS DÉCADAS DE 60 E 70

Igor Paes Urupukina
Nº de Matrícula 9916251-2

Orientador: Luiz Roberto Cunha

Dezembro 2004

“Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor”.

“As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor”

Agradeço aos meus queridos e amados pais por tudo que fizeram por mim até hoje. Sei que sempre poderei contar com vocês! E, sinceramente, espero poder retribuir todo este carinho, atenção e dedicação. Aqui fica o meu muito obrigado.

ÍNDICE:

Lista de Tabelas

I. Introdução 7

II. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 8

2.1 Contexto político, econômico e social 8

2.2 O Plano Trienal 12

2.3 Considerações Finais 15

III. PAEG (Plano de Ação Econômica do Governo) 17

3.1 Contexto político, econômico e social 17

3.2 O PAEG 19

3.3 Considerações Finais 25

IV. PED (Plano Estratégico de Desenvolvimento) 28

4.1 Contexto político, econômico e social 28

4.2 Diretrizes gerais e o Plano Estratégico de Desenvolvimento 29

V. Metas e Bases e o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) 37

5.1 Contexto político, econômico e social 37

5.2 Metas e Bases para a Ação do Governo 38

5.3 O I PND 40

5.4 O Primeiro Choque do Petróleo 42

5.5 Considerações Finais 46

VI. II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) 48

6.1 Situação político, econômico e social 48

6.2 Estratégias do Plano 49

6.3 Considerações Finais 55

VII. CONCLUSÃO 53

7.1 Apreciações finais

7.2 Referências Bibliográficas

Lista de Tabelas:

Tabela 1: Variáveis Macroeconômicas nos Anos 60. 21

Tabela 2: Evolução do Salário Mínimo 1964-1973. 27

Tabela 3: Exportações 1966-1974. 31

Tabela 4: Importações 1972-1974. 45

Tabela 5: Importações de Petróleo Bruto e Derivados 1972-1975. 46

Tabela 6: Índice de Salário Mínimo e Médio. 52

Tabela 7: Distribuição de Renda da População Economicamente Ativa 1960-1980. 53

Tabela 8: Importações de Petróleo Bruto e Derivados 1974-1980. 54

Tabela 9: Resultados Macroeconômicos durante o II PND. 57

I. Introdução:

Há mais de vinte anos o tema planejamento para o desenvolvimento econômico tem sido relegado no Brasil. A partir da década de 80 e das sucessivas crises associadas a um processo inflacionário crônico e de endividamento externo, o planejamento no Brasil voltou-se prioritariamente para a estabilização monetária. Mas, em contraste com o período atual, o país foi marcado por uma forte presença estatal na elaboração de diversos planos cujo objetivo principal era o crescimento econômico, principalmente nas décadas de 50, 60 e 70. Desta forma, estes planos de desenvolvimento foram decisivos para o comportamento da economia brasileira ao longo de sua história.

Sendo assim, esta monografia pretende analisar estes instrumentos de planejamento e suas estratégias de desenvolvimento no período compreendido entre as décadas de 60 e 70. Portanto, é tema desta monografia: O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965); O Plano de Ação Econômica do Governo (1964-1966); O Plano Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970); As Metas e Bases e o I Plano Nacional de Desenvolvimento (1970-1974) e; O II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). Nesta abordagem serão considerados: o contexto político, econômico e social em que se inseriram; os resultados obtidos e; as razões para as diferenças entre o previsto e o realizado.

A pesquisa por dados e fatos estendeu-se além da bibliografia apresentada, abarcando também a leitura de jornais, revistas e páginas na internet.

II. PLANO TRIENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

2.1 Contexto Político, Econômico e Social.

Em janeiro de 1961 Jânio Quadros passa a exercer presidência da república amparado por expressiva votação popular. Esta viabilizada por “uma coalizão momentânea do voto conservador com segmentos do voto popular sensíveis ao apelo populista de suas propostas”.¹

A vertente conservadora ditaria dessa forma as diretrizes da nova política econômica. Quadros, então, enumera os principais obstáculos ao desenvolvimento econômico: aceleração inflacionária, indisciplina fiscal e, deterioração do balanço de pagamentos.

Nesse contexto, em março de 1961, “o governo implementa importante reforma do regime cambial vigente, através da Instrução 204 da Superintendência da Moeda e do Crédito, tendo como objetivo a desvalorização da taxa de cambio e a unificação do mercado cambial”.²

A reorientação da política cambial deve ser compreendida com base no ‘déficit potencial de caixa do tesouro’ e suas implicações no processo inflacionário, como também nos sucessivos déficits no balanço de pagamentos e concomitante “inexistência de recursos no fundo de ágeis compatíveis com o acúmulo de obrigações governamentais em divisas relativas a atrasos, ‘swaps’ e importações a cambio de custo”.³

¹ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág.198.

² Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág.198.

³ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág.198.

Em meados de 1961, negociações com credores norte-americanos (Eximbank) e europeus possibilitaram a obtenção de novos empréstimos e significativo reescalonamento da dívida externa com vencimento entre 1961 e 1965. “Os pagamentos programados de principal foram remanejados para serem pagos em cinco anos a partir de 1966: 80% dos que venceriam em 1961, 70% em 1962-1963, 50% em 1964 e 35% em 1965”.⁴ Esta manobra permitiu a redução do serviço da dívida aliviando as pressões de curto prazo sobre o balanço de pagamentos. O estoque da dívida externa, por sua vez, manteria trajetória estável até 1964.

No tocante a política externa sob Quadros, é de se notar o descolamento em relação à posição norte-americana. Principalmente no que diz respeito ao isolamento de Cuba e a reaproximação com a União Soviética. Esta política externa de caráter independente teria com Goulart o seu continuísmo.

Contudo, com a renúncia de Jânio Quadros em 25 de agosto de 1961 o seu programa de estabilização esgota-se. Corroborando para o descontrole fiscal, monetário e creditício que se seguiu.

“De setembro de 1961 a janeiro de 1963 a República viveu o seu mais longo período de indefinição política desde o início da década de 1890, com conseqüências paralisantes do ponto de vista da tomada de decisões no terreno econômico. Como solução compromisso entre o veto militar à posse do Vice-Presidente da República, tal como estabelecia a constituição, e as resistências políticas que se originaram no Rio Grande do Sul em favor de sua posse com plenos poderes, que depois generalizaram-se, adotou-se o sistema parlamentarista de governo, através de emenda constitucional elaborada em poucas horas sob a influência emocional de acontecimentos excepcionais”⁵

O regime parlamentarista é, então, introduzido com a finalidade de controlar a crise decorrente da renúncia de Jânio Quadros.

⁴ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág.199

⁵ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág.200

Desta maneira, o congresso aprova o nome do deputado Tancredo Neves para primeiro *premier* do parlamentarismo. O seu gabinete, dito de união nacional, contava com a presença de Moreira Salles na pasta da Fazenda numa tentativa óbvia de amenizar os ânimos de conservadores preocupados com as implicações econômicas da posse de Goulart.

Os resultados econômicos em 1961, apesar da crise decorrente da renúncia de Jânio, mostraram-se razoavelmente moderados: crescimento do Produto Interno Bruto à taxa de 8,6%; inflação média de 30%; balanço de pagamentos estabilizado devido à recuperação das exportações, à renegociação da dívida externa e, à manutenção dos níveis de importação.

Contudo, as deteriorações dos indicadores econômicos evidenciam-se a partir de maio de 1962, com o expressivo déficit de caixa do governo decorrente do aumento das despesas públicas e crescente expansão da oferta monetária. Os dispêndios públicos eram majorados principalmente pelas despesas do governo no setor de transportes.

Politicamente, as divergências de Goulart com o gabinete Neves no tocante à reforma agrária, à urgência das reformas constitucionais dentre outros temas de relevo, causavam desgaste antecipando dessa forma a discussão do plebiscito sobre o regime de governo. Nesse contexto, as críticas conservadoras à política de relações exteriores tocada por Santiago Dantas contribuem para o estado de crise que culmina na renúncia coletiva do gabinete de Tancredo Neves.

“A recusa pelo Congresso do nome do Sr. Santiago Dantas como novo primeiro-ministro, a renúncia do Sr. Auro de Moura Andrada à indicação do seu nome, as eleições parlamentares de outubro, a campanha do plebiscito sobre o parlamentarismo e o debate sobre as reformas de base, tudo isso contribuía para conturbar o ambiente político da nação”⁶.

O nome de Brochado Rocha é, então, aprovado pelo Congresso sob forte pressão sindical. A gestão da pasta da Fazenda continua nas mãos do banqueiro Moreira Salles. O

⁶ Macedo, Roberto B. M. “Planejamento no Brasil”. Pág.52.

programa econômico do novo gabinete tinha como meta a estabilização da inflação em 60% em 1962 e sua redução pela metade no ano seguinte. O que é relevante nesta gestão é a tentativa de Brochado Rocha de obter delegação legislativa para a consecução de seus objetivos, entre os quais a promulgação de lei de reforma tributária. Quando estas prerrogativas de poderes especiais foram vetadas pelo Congresso Nacional, Brochado Rocha renuncia.

“As pressões para antecipação da data do plebiscito, entretanto, culminaram com a aprovação de emenda constitucional antecipando sua realização para o dia 6 de janeiro de 1963. Hermes Lima chefiou um gabinete provisório no período pré-plebiscitário caracterizado pela ausência de um grande nome de composição com os círculos conservadores, em contraste com os gabinetes anteriores”⁷.

Nas eleições de outubro de 1962, é mantida uma maioria conservadora no Congresso Nacional a despeito do aumento contundente da bancada do PTB. João Goulart sai, então, enfraquecido das eleições.

É, pois, nesse quadro de acentuada instabilidade política que se verifica o descontrole das contas do governo e suas conseqüências no comportamento dos principais agregados macroeconômicos.

“A expansão dos meios de pagamentos manteve-se em um patamar de 4% ao mês até dezembro quando alcançou mais de 13%. Em 1962 a taxa de crescimento do PIB reduziu-se para 6,6% comparados a 8,6% em 1961. A inflação mensal havia alcançado valores da ordem de 5 a 7% no final do ano e em bases anuais o índice de custo de vida do Rio de Janeiro havia aumentado quase 50%.”⁸

Em relação ao balanço de pagamentos em 1962, a redução expressiva das exportações e das entradas autônomas de capital determinaram péssimos resultados.

⁷ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág.205.

⁸ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág.205.

As relações exteriores, por sua vez, são marcadas pela sistemática deterioração do relacionamento com os Estados Unidos. Destacam-se os seguintes acontecimentos: a promulgação de lei restritiva à remessa de lucros de firmas estrangeiras com operações no país; a encampação de companhias norte-americanas, o cancelamento da concessão de exploração de minério de ferro pela Hanna Corporation dos EUA; o não alinhamento às propostas dos Estados Unidos de intervenção armada em Cuba no âmbito da OEA.

2.2 O Plano Trienal

Em dezembro de 1962, Celso Furtado, Ministro Extraordinário para Assuntos do Desenvolvimento, coordena a elaboração do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social para o período de 1963 a 1965. O plano passa a orientar a política econômica como resposta à deterioração externa e à deflagração inflacionária durante a presidência de João Goulart. Constituindo o acontecimento de maior relevância desde o Plano de Metas e o Programa de Estabilização Monetária (1958-1959) de Juscelino Kubitschek.

A vitória do regime presidencialista no plebiscito no dia 6 de janeiro de 1963 assegurava condições extremamente favoráveis para a implementação do programa de estabilização.

De um modo geral, o Plano Trienal visava obter um conhecimento mais sistemático da realidade econômica em busca de um caminho que lhe assegurasse a solução de seus problemas mais prementes. Dessa forma, as demandas socioeconômicas mais imediatas da coletividade brasileira seriam fixadas como objetivos do plano. Assim, consistente com o quadro geral do país em sua época, o Plano Trienal possuía as seguintes principais metas:

- Crescimento de 7% do PNB que deveria ser repassado aos salários reais com o objetivo de distribuir melhor a renda;
- A contenção progressiva do processo inflacionário, de modo que em 1965 a elevação do nível de preços não fosse superior a 10%;

- A promoção das reformas de base (administrativa, bancária, fiscal e agrária);
- O reescalonamento do passivo externo do país;
- A redução das desigualdades regionais dos níveis de vida;

Este Plano é considerado um marco histórico uma vez que foi além da concepção plurisetorial, determinando as linhas de ação com projeções globais da economia e tendo como objetivo amplas modificações estruturais como: a distribuição de renda, melhoria dos recursos humanos, correção das disparidades regionais, organização do setor governamental e eliminação de entraves institucionais. Os tipos de investimento priorizados no Plano Trienal incluíam a ampliação da base de recursos naturais economicamente utilizáveis, o aperfeiçoamento do fator humano, investimentos sociais, este da alçada do setor público, e investimentos estruturais e infra-estruturais como indicativos para o setor privado.

Para o governo da época, a realização destas metas só seria possível mediante o controle inflacionário, que se tornou objetivo prioritário do plano. Celso Furtado, apesar da influência do Estruturalismo da CEPAL, realiza um diagnóstico ortodoxo com ênfase no excesso de demanda via gasto público. De modo geral, a origem da inflação foi associada ao período de crescimento econômico de 1957 a 1961 com o aumento da participação do setor público na economia e também devido aos problemas estruturais do setor externo vinculados ao processo de substituição de importações.

Para a consecução do controle o inflacionário o plano continha as seguintes propostas:

- Correção dos preços defasados;
- Redução do dispêndio público programado;
- Captação de recursos do setor privado nos mercados de capitais;
- Política fiscal com aumentos progressivos da carga tributária;
- Controle da expansão do crédito ao setor privado.

Há, contudo, de se dizer que o plano não contempla a saturação do processo de substituição de importações como modelo de desenvolvimento para o Brasil. Também no que se refere ao processo inflacionário, não foi possível à luz do conhecimento da época

prever os resultados de algumas vinculações do setor externo, primordialmente monetárias, com a elevação do nível de preços. Além disso, provavelmente por motivos políticos, não é dada a devida importância à questão salarial, pelo menos no que tange a implementação e manutenção destas políticas.

“Em meados de janeiro de 1963 o governo anunciou aumentos do trigo e derivados de petróleo de 70% e 100%, resultantes da abolição dos subsídios, bem como o reajuste de tarifas de transportes urbanos. Além dos cortes de gastos públicos foram estabelecidos limites nominais de expansão do crédito ao setor privado de 35% quando a taxa inflacionária anual equivalente era de 60% e aumentando o depósito compulsório dos bancos comerciais nas Autoridades Monetárias de 24% para 28% dos depósitos à vista”.⁹

Uma missão do FMI é enviada ao Brasil no mês janeiro a pedido de Goulart. Em março Dantas vai a Washington com o intuito de reescalonar os pagamentos da dívida externa nacional e, também, obter ajuda financeira internacional.

Entretanto, a partir de abril Goulart parece não demonstrar mais disposição política para compatibilizar os objetivos estratégicos presentes nas reformas constitucionais com a estabilização da economia.

“Apesar da desvalorização cambial de cerca de 30%, o subsídio às importações de trigo e de derivados de petróleo foi reintroduzido. Iniciaram-se negociações com o funcionalismo na base de 70% de aumento, e não 40% como havia sido acordado com o FMI, sendo finalmente concedidos 60%. O salário mínimo foi reajustado em 56,25%. O nível de empréstimos reais ao setor privado deixou de cair em julho e aumentou significativamente no segundo semestre”¹⁰.

“Assim, a elevação de preços programada para 1963 era de 25% e o Índice Geral de Preços apresentou no referido ano um crescimento de 78%. A taxa de crescimento do Produto Interno Bruto foi a mais baixa taxa já conhecida desde que estimativas regulares deste agregado passaram a ser realizadas pela Fundação Getúlio Vargas, a partir de 1947:

⁹ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág.207.

¹⁰ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág.207.

apenas 1,6%, enquanto a programação estabelecida pelo plano visava um crescimento de 7%. O déficit de caixa do Tesouro Nacional atingiu 500 bilhões de cruzeiros antigos, praticamente o dobro do valor programado: 300 bilhões. Os meios de pagamento, cuja expansão era prevista em 34%, cresceram de 65%, alimentados pela expansão do déficit do Tesouro e do crédito ao setor privado, cuja expansão também foi notável, crescendo de 54% os empréstimos do Banco do Brasil ao setor privado não-bancário”¹¹.

De fato, a análise criteriosa das metas estabelecidas pelo Plano Trienal para o ano de 1963 em contraste com resultados apresentados pela economia no mesmo ano, revela que mais um experimento de política de estabilização havia fracassado.

2.3 Considerações Finais

Apesar do viés reformista, o período é marcado pela inconsistência na utilização dos instrumentos de política econômica. Em grande parte explicada pelo instável equilíbrio de forças do qual Goulart obtinha apoio e que, em princípio, buscava representar. A manutenção de uma política salarial anti-inflacionária e a eliminação de subsídios ao consumidor resultaria em tensões sociais e impopularidade. Enquanto que desvios à ortodoxia da estabilização hostilizavam parcelas do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).

“Tornou-se explícita a polarização da disputa pelo poder entre as massas urbanas mobilizadas pelo populismo e as antigas estruturas de poder. A fragmentação de recursos políticos gera coalizões *ad hoc* e a rotatividade da equipe governamental. A paralisia decisória atinge o Executivo e o Legislativo. O impasse entre forças aproximadamente equilibradas de direita, centro e esquerda vai sendo rompido pela formação de uma coalizão parlamentar conservadora em defesa do *status quo*”¹².

O Plano Trienal, então, não teve condições políticas para ser aplicado, dado a crise que o país atravessava no início dos anos 60 e que acabou culminando no golpe militar de

¹¹ Macedo, Roberto B. M. “Planejamento no Brasil”. Pág.61.

¹² Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág.210.

1964. O plano conseguiu sobreviver apenas até meados de 1963, quando todo o ministério de João Goulart foi substituído.

Em síntese, pode-se dizer que o Plano Trienal não logrou êxito em seus objetivos básicos de promover o desenvolvimento econômico e estabilizar o nível de preços. Mesmo assim, sua contribuição foi significativa para o aprimoramento dos instrumentos de política e programação econômica no Brasil. De fato o plano não tinha “maiores pretensões que a de se constituir num esforço embrionário visando à efetiva implantação do planejamento econômico no país”¹³. Nesse sentido, o que se objetivava a princípio com o planejamento econômico, no Brasil, era a realização de um diagnóstico preciso da economia, a definição de prioridades e a hierarquização de problemas, possibilitando a introdução de técnicas mais eficazes de coordenação das decisões. Criando-se, assim, pré-condições para uma ação de planejamento mais profícua no futuro.

III. PAEG (PLANO DE AÇÃO ECONÔMICA DO GOVERNO)

¹³ Macedo, Roberto B. M. “Planejamento no Brasil”. Pág. 53.

3.1 Contexto Político, Econômico e Social

A partir de 1961, a economia brasileira se caracteriza pela reversão do marcante crescimento econômico ocorrido no último quinquênio. De fato, se no período 1957-61 a economia apresenta um crescimento médio em torno de 9% ao ano, nos dois anos seguintes esta taxa se reduziria a, respectivamente, 6,5% e 0,4%.

“O processo de desenvolvimento brasileiro no período de após-guerra teve como seu elemento dinâmico o processo de substituição de importações, responsável pela industrialização e modernização do país. Quando, a partir de 1961, foi-se esgotando a possibilidade de substituição maciça de importações, a economia perdeu a sua fonte de dinamismo e entrou numa fase de relativa estagnação”¹⁴.

Paralelamente, o processo inflacionário crescente que acompanhou todo o esforço de industrialização mantinha a sua trajetória, atingindo 51,4% em 62 e 81,3% em 1963. “A oferta monetária, mantida sob razoável controle durante os primeiros quatro meses de 1963, expande-se de forma significativamente mais rápida a partir de maio. O Plano Trienal só havia alcançado a redução da taxa inflacionária em abril de 1963. Com o seu fracasso, a inflação reverteu-se rapidamente a taxas semelhantes, e logo superiores, às alcançadas no passado”.

No setor externo da economia é relevante:

- A deterioração do balanço de pagamentos a despeito da recuperação das exportações em vista da contração das entradas autônomas de capital;

¹⁴ Martone, Celso L. “Planejamento no Brasil”. Pág.70.

- A fixação da taxa relevante à remuneração das exportações em patamar inferior ao necessário para manter constantes, em cruzeiros, a remuneração dos exportadores;
- A regulamentação da ‘Lei sobre Capitais Estrangeiros’, limitando em 10% a remessa dos capitais registrados e impedindo a remessa de lucros ligados a reinvestimento.

Segundo Rubens Penha Cysne, a situação sócio-econômica na ocasião possuía, ainda, outros infortúnios; “O sistema fiscal tributava lucros ilusórios e incentivava a sonegação e evasão. Paralelamente, o sistema financeiro limitava-se a poucas transações de curtíssimo prazo, sendo totalmente sufocado pela conjunção das limitações dos juros nominais com as altas taxas de inflação então vigentes. Uma generalizada distorção de preços relativos e o problema da quase-insolvência internacional caracterizados por um câmbio sobrevalorizado e desconfiança externa traziam ainda para este período a necessidade de uma elevação autônoma de vários preços anteriormente controlados, dificultando ainda mais o combate à inflação”.¹⁵

Assim, em meados de 1963, a inexistência de um razoável controle monetário, fiscal e salarial evidencia o descontrole das contas públicas. É, então, dentro desse quadro geral da economia, acentuado pelo estado de crise política permanente, que viveu o país a partir de 1961 e que culminou com a mudança de regime em 1964, que deve ser introduzido o PAEG.

3.2 O Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG)

O plano de ação Econômica do Governo (PAEG) teve a sua implantação a partir da instauração do regime militar em 1964. Neste contexto, as reformas consubstanciadas no programa elaborado pelos ministros do planejamento, Roberto Campos e da fazenda, Otávio Gouveia de Bulhões, procuravam dar consistência às reformas econômicas do primeiro governo militar, o governo do General Castelo Branco.

¹⁵ Cysne, Rubens Penha. “A Economia Brasileira no Período Militar”. Pág.10.

Portanto, a implementação do programa de reformas inseridas no PAEG determinou as seguintes modificações institucionais:

- Política Salarial, nova regra implementada através da circular 10/65 do gabinete civil;
- A introdução da ‘Correção Monetária’, lei 4357, e a criação da ORTN (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional);
- Reforma Fiscal;
- A criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e Sistema Financeiro de Habitação, lei 4380/64;
- A criação do Banco Central do Brasil (BACEN), pela lei 4595/64 e a estruturação institucional do sistema financeiro, lei 4494/65;
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
- O desenvolvimento do Mercado de Capitais, através da criação dos bancos de desenvolvimento, crédito direto ao consumidor, FINAME e incentivos ao mercado de ações.¹⁶

Tratava-se, então, de um programa de governo cuja meta era a manutenção ou recuperação do crescimento médio de 6% ao ano, ocorrido durante o período 1947-61. Dessa forma, o plano previa uma taxa anual de investimento bruto de 17% do produto, que, associada às taxas de depreciação de 5%, crescimento populacional de 3,5% e uma relação incremental capital-produto de 2:1, permitiria não só suficiente criação de empregos para a mão-de-obra em expansão, como também um crescimento do produto per capita de 2,5% ao ano.

Diante disso, “o plano parte do suposto de que não há desenvolvimento possível numa economia que sofra um processo de inflação acelerado. A inflação no Brasil, portanto, teria que ser contida dentro de limites moderados para permitir a retomada do desenvolvimento”¹⁷.

¹⁶ Nota de Aula de Economia Brasileira II, n°5.

¹⁷ Martone, Celso L. “Planejamento no Brasil”. Pág.75.

A deflagração inflacionária do Brasil, segundo o PAEG, deriva de uma inconsistência do ponto de vista distributivo. “De um lado o governo procura injetar na economia um volume maior de recursos do que o poder de compra dela retirado, gerando déficits crônicos no orçamento federal; de outro lado, forma-se uma luta constante entre empresas e assalariados pela fixação dos salários nominais, redundando na famosa espiral preços-salários e pressionando o nível de demanda monetária para cima”.¹⁸

Sendo assim, o combate à inflação deveria ser progressivo, com metas decrescentes para a inflação, e centrado no tripé salarial-monetário-fiscal.

A política de rendas do PAEG advém da chamada ‘ Passagem dos Salários à Média’, isto é, no reajuste de rendimentos baseado na média de seu poder aquisitivo no passado, e não na completa reposição através de seu prévio pico de poder de compra.

“Uma nova política salarial implementada através da circular 10/65 do gabinete cível, determinada a forma de reajuste salarial para a administração federal, recomendando também a sua aplicação para municípios e estados. Posteriormente, em 1966, a nova norma foi estendida para os dissídios do setor privado; 1) estabelecer o princípio da anualidade para os dissídios do setor privado; 2) restabelecer o salário médio real dos último vinte e quatro meses; 3) sobre o salário médio real, incidir a taxa de produtividade e; 4) acrescentar metade da inflação programada para o ano seguinte”¹⁹.

A política salarial, enfim, tenderia a manter, em termos reais, os salários constantes de acordo com o objetivo de manutenção da participação do trabalho na renda dos fatores, como também, permitir a sincronização do combate à inflação, em ambos componentes, demanda e custo, e ainda, fortalecer a capacidade de poupança nacional.

Com as atividades sindicais reprimidas e as greves em atividades essenciais proibidas, os trabalhadores perderam o seu poder de barganha, pois que competia ao governo o julgamento da essencialidade. A implantação de uma nova disciplina para os reajustes salariais, baseado em fórmula fornecida pelo governo, substituiu as negociações diretas

¹⁸ Martone, Celso L. “Planejamento no Brasil”. Pág.73.

¹⁹ Nota de aula de Economia Brasileira II, n°5.

entre trabalhadores e empregadores. O que fez reduzir em 18% o valor do salário mínimo em relação ao de fevereiro de 1964.

Tabela 1: Evolução do Salário Mínimo no Período 1964-1973.

<i>Ano</i>	<i>Salário Mínimo Real</i>	<i>Salário Médio Real</i>
1964	75,4	105,1
1965	72,4	100,0
1966	62,0	93,9
1967	58,7	90,8
1968	57,4	93,9
1969	55,2	95,9
1970	56,2	96,9
1971	53,8	100,0
1972	52,8	104,1
1973	48,4	109,2

Obs: O índice de salário mínimo inclui o 13º salário. O índice de salário médio real corresponde à média de 18 sindicatos de São Paulo em 1957 e 1974. (Fonte: Bacha e Taylor, *Models of Growth and Distribution for Brazil*, Washington, World Bank, 1980) Todos os índices foram deflacionados pelo índice de Custo de Vida do DIEESE.

Por conseguinte, de acordo com as diretrizes de uma política de “produtividade social” pretendida pelo governo, em novembro de 1964, o congresso aprova o estatuto da terra para fins de execução da reforma agrária e promoção de uma política agrícola.

“A política monetária era quase que totalmente (a menos de alguns itens de pouco peso no balancete global) determinada a partir do déficit público (esta variável exógena do lado da demanda) e da capacidade de colocação de títulos do tesouro junto ao público. Isto porque a expansão do crédito ao setor privado deveria seguir em linha com a evolução dos meios de pagamento, o que a tornava uma variável endógena obtida a partir dos empréstimos ao governo e da captação de recursos não monetários pelas autoridades monetárias”²⁰.

²⁰ Cysne, Rubens Penha. “A Economia Brasileira no Período Militar”. Pág.15.

Com o advento da introdução das ORTNs, a princípio de forma compulsória, a composição do financiamento do déficit foi substancialmente alterada. O seu lançamento tornou possível a obtenção de recursos adicionais para a cobertura do déficit de forma não inflacionária. A Correção Monetária, por sua vez introduzida pela lei 4357/64, tinha como objetivo neutralizar as distorções causadas pela inflação. Incidindo, dessa forma, primordialmente sobre títulos privados e públicos, impostos, empréstimos, serviços de utilidade pública, hipotecas, alugueis e, etc.

“Em 1964, quase todo o déficit (85,7%) era financiado pela emissão de moeda, dado que a proibição de pagamentos de juros nominais acima de 12% (lei da usura, de 1933), aliada à proibição de contratos denominados em outras moedas de referência que não o cruzeiro, praticamente tornava inviável a existência de credores e devedores operando à luz da absurda legislação então vigente. Isto evidentemente incluía o governo, que não encontrava a menor demanda por títulos com rendimento anual máximo de 12% num ambiente em que os preços cresciam acima de 90% ao ano. Já em 1966 esta situação havia se invertido completamente, passando-se quase todo o déficit (86,4%) a ser financiado por venda de títulos junto ao público”²¹.

Na condução da política fiscal a redução do déficit em caixa do governo era estratégica, uma vez que o gasto sobressalente do setor público era visto como um dos fatores da inflação de demanda. Logo, um esforço deveria ser direcionado para conter, em termos reais, o excesso de despesas no custeio da União ao mesmo tempo em que medidas visando o aumento de receitas seriam tomadas. Lê-se aqui o aumento da carga tributária.

“No período de três anos coberto pelo plano, a despesa orçamentária foi reduzida em cerca de 8% em termos reais, ao passo que a receita tributária aumentou 45% em termos reais, mostrando esses dados que, de fato, a ênfase da política orçamentária foi o aumento da carga tributária”²².

²¹ Cysne, Rubens Penha. “A Economia Brasileira no Período Militar”. Pág.9.

²² Martone, Celso L. “Planejamento no Brasil”. Pág.83.

De acordo com a literatura econômica, esta política antiinflacionária, tem como virtudes a concomitante redução do déficit orçamentário e na renda disponível ao setor privado, de acordo com o objetivo de contenção da demanda agregada.

Ainda com o intuito de diluir o déficit o governo introduziu elementos que possibilitavam um maior controle sobre os gastos estaduais, ao promulgar lei que coibia os endividamentos sem a tutela federal. Paralelamente, o governo eliminou determinados subsídios e autorizou o reajuste de preços e tarifas de bens e serviços produzidos por empresas públicas. Esta medida obteve efeito imediato, melhorando de forma considerável a situação econômica e financeira das estatais com reflexo positivo nas finanças da União. Embora essas medidas tivessem um caráter inflacionário, esperava-se que elas atenuassem os déficits do governo federal e assim reduzissem as pressões inflacionárias.

Outros instrumentos adotados na reforma para a melhoria fiscal devem ser mencionados: “a ampliação do sistema de incentivos, a eliminação de tributos destituídos de funcionalidade com o do selo, a progressiva eliminação dos tributos sobre os lucros ilusórios, a correção monetária dos débitos fiscais em atraso, e a substituição do antigo imposto de vendas e consignações, incidente em cascata, pelo imposto sobre a circulação de mercadorias, incidente sobre o valor adicionado”²³.

Em dezembro de 1964 foi promulgada a lei 4595 que extinguiu a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) e criou o Conselho Monetário Nacional (CMN) como órgão formulador de políticas econômicas e o Banco Central do Brasil (BACEN) como órgão executor e fiscalizador. Até o momento as funções de banco central eram atribuídas à SUMOC e ao Banco do Brasil. Este acumulava, ainda, funções de banco comercial e de fomento.

O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) foi instituído pela lei 4380/64, em torno do Banco Nacional de Habitação (BNH) e contaria com o apoio do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Estes junto ao novo sistema de seguridade social, PIS/PASEP, representavam um importante mecanismo de captação de poupança forçada. Lembrando que, os depósitos e empréstimos deste sistema seguiriam a premissa da correção monetária.

²³Cysne, Rubens Penha. “A Economia Brasileira no Período Militar”. Pág16.

O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS - lei 5107), foi criado em substituição à estabilidade do emprego e o sistema de indenizações por tempo de serviço. O fundo foi constituído por importâncias recolhidas mensalmente, 8% das folhas de pagamento, a serem pagas pelo empregador na forma de depósitos bancários em nome do trabalhador. O Banco Nacional de Habitação (BNH) teria a incumbência de administrar os recursos, que só seriam resgatados em casos específicos, como compra da casa própria, casamento, despedida injusta, aposentadoria.

Em relação ao setor externo dá-se, a partir do PAEG, um novo rumo para a política de comércio exterior. O paradigma do ‘estrangulamento das exportações’ é relegado, uma vez que os ministros Campos e Bulhões enxergam no Brasil um potencial subestimado e executam políticas de fomento às exportações, através de incentivo fiscal (abolição da taxas de exportação), creditício (linhas de crédito subsidiadas para exportadores) e administrativo (simplificação do procedimento para a exportação), além de um relativo realismo cambial.

“No tocante às importações, procedeu-se após o PAEG, uma reforma tarifária, que teve como efeito a redução nominal das tarifas do nível de 54% em 1964-66 para 39% em 1967”²⁴.

É, também, patente a deliberada política de estímulo ao ingresso de capitais externos, visto pelos formuladores do PAEG como elemento indispensável para a consecução dos objetivos de crescimento requeridos. Para incentivar a afluência destes capitais, em agosto de 1964, foi aprovada por recurso de prazo a nova lei de remessa de lucros que regulava os investimentos estrangeiros e a remessa de lucros, revogando a lei anterior de 1962, que provocara protesto dos investidores externos pelo seu conteúdo restritivo.

A nova política internacional objetivava, dessa maneira, absorver a capacidade ociosa da economia, estimulando o seu desenvolvimento com relativo equilíbrio no balanço de pagamentos. Mediante isso, fez-se necessário a consolidação da dívida externa e

²⁴ Cysne, Rubens Penha. “A Economia Brasileira no Período Militar”. Pág12.

restauração do crédito estrangeiro, bem como a cooperação técnica e financeira com agências internacionais (FMI, Banco Mundial, BID e Aliança para o Desenvolvimento).²⁵

3.3 Considerações Finais

“Macroeconomicamente, o sucesso do PAEG pode ser mensurado pela redução da taxa anual de inflação de 91,9% em 1964 para 38,2% em 1966 e, o que é mais importante, por possibilitar que este ritmo de redução se mantivesse presente nos anos futuros, obtendo-se uma média anual de 23,5% entre 1967 e 1969 e de 17,5% entre 1970 e 1973”²⁶. Contudo, o êxito do PAEG deve ser atribuído “não apenas ao combate bem sucedido da inflação, mas também o desenvolvimento e aperfeiçoamento de instituições que possibilitam todo um surto de desenvolvimento posterior”²⁷.

No dizer de Roberto Campos “a importância do PAEG reside no esforço concentrado na direção de reformas institucionais e modernização. Incorpora a maior parte das políticas básicas e enuncia a maior parte das reformas institucionais e instrumentos de ação, que viriam a constituir o modelo brasileiro”.

Estas reformas modernizantes presentes no PAEG, propiciaram a condição necessária para o surto desenvolvimentista que se concretizaria a partir de 1968.

O governo reconquista o equilíbrio financeiro através da redução do déficit federal de 4,2% em 1963 para 1,1% em 1966, em relação ao Produto Interno Bruto (PIB).

A opção internacionalista da política externa do PAEG, baseada na extinção da sobrevalorização cambial, fomento à exportação e, atração de capitais estrangeiros, modifica a estrutura do balanço de pagamentos, anulando sua tendência deficitária. “Assim, enquanto que em 1963 o país arcava com cerca de 300 milhões de dólares de

²⁵ Nota de aula de Economia Brasileira II, n°5.

²⁶ Cysne, Rubens Penha. “A Economia Brasileira no Período Militar”. Pág5.

²⁷ Cysne, Rubens Penha. “A Economia Brasileira no Período Militar”. Pág5.

atrasos comerciais, em fins de 1966 as reservas externas brasileiras subiam a mais de 400 milhões de dólares”²⁸.

O Apoio das agências financeiras internacionais, fundamental para avaliar as pressões de curto prazo do balanço de pagamentos, pôde resolver provisoriamente o problema da dívida externa. No período 1964/1967, o Brasil recorre inúmeras vezes a Agência de Ajuda Externa Norte Americana (AID), em 1966, especialmente, o empréstimo recebido cobriu 29% do déficit da União, que pela primeira vez pôde ser financiado sem recurso à emissão.

Neste ínterim, o lançamento das ORTNs é relevante pois recupera o prestígio da dívida federal, contribuindo desta forma para o financiamento por vias não inflacionárias do déficit público.

A lógica inerente à política monetária-fiscal, além da própria consistência interna do PAEG, desempenhou importante papel na determinação das expectativas econômicas, com conseqüências reais sobre a estabilização inflacionária. Este argumento é defendido por Cysne dessa forma:

“Estimava-se então uma expansão monetária média anual de 36% entre 1964 e 1966, que se contraporía à exagerada expansão de 60,3% ocorrida entre 1961 e 1963. O que se obteve, no entanto, foi uma expansão média anual de 54,8% entre 1964-66.

Evidentemente, uma queda de seis pontos percentuais na expansão monetária jamais implicaria numa estabilização inflacionária, sem a concomitante reversão das expectativas ditadas pela coerência da política fiscal e pela política de rendas”²⁹.

Tabela 2. Brasil - Variáveis Macroeconômicas nos Anos 60.

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2002)

PIB* - Taxa de Crescimento;

Taxa de Investimento* - Formação Bruta de Capital Fixo/PIB;

Inflação* - Variação do IGP- DI;

Déficit Público* - Gov. Federal e Banco Central (Títulos). Em R\$ Milhões (deflator: IGP-DI).

²⁸ Cysne, Rubens Penha. “A Economia Brasileira no Período Militar”. Pág16.

²⁹ Cysne, Rubens Penha. “A Economia Brasileira no Período Militar”. Pág5.

Por fim, é importante mencionar que nunca houve um consenso sobre a aplicabilidade

Ano	PIB*	Taxa de Investimento*	Inflação*	Déficit*
1961	8,6	13,1	52,32	
1962	6,6	15,5	78,81	
1963	0,59	17,0	90,65	
1964	3,4	15,0	57,09	332,21
1965	2,4	14,0	38,45	2560,88
1966	6,7	15,9	28,58	6089,07
1967	4,2	16,2	24,23	8677,50

e resultados da introdução da correção monetária, como mecanismo indexatório, na economia. Critica-se a “realimentação inflacionária”. De fato, a correção monetária é vista como o princípio da indexação institucionalizada no período e da deflagração inflacionária. A nova legislação salarial, por sua vez, é, em parte, responsabilizada pela deterioração dos parâmetros de distribuição de renda.

IV. PED (Plano Estratégico de Desenvolvimento)

4.1 Contexto Político, Econômico e Social

Em março de 1967 Castelo Branco é sucedido por Costa e Silva. O novo governo tem Antônio Delfin Netto no Ministério da Fazenda e Hélio Beltrão à frente da pasta do Planejamento. Em pouco tempo, contudo, Costa e Silva adoece gravemente e o vice-presidente Pedro Aleixo é impedido de assumir pela desconfiança dos militares em entregar o poder a um civil. Em 1969 após a morte do Mal. Costa e Silva e um breve período de transição em que o país fora governado por uma junta militar, o General Emílio G. Médice assume a presidência e João Paulo Velloso o Ministério do Planejamento. “Porém do ponto de vista da política econômica, os sete anos de 1967 a 1973, em que Delfin Netto permaneceu Ministro da Fazenda, podem ser examinados como um único período, em que prevaleceu um novo diagnóstico dos problemas econômicos do Brasil, e no qual o país alcançou taxas médias de crescimento econômico sem precedentes”³⁰.

O crescimento econômico do período apresentou “taxas excepcionais, quer por nossas tradições históricas, quer pelos padrões internacionais: 9,3% em 1968, 9,0% em 1969, 9,5% em 1970, 11,3% em 1971, 10,4% em 1972 e aproximadamente 10,0% em 1973. A inflação que em 1964 ameaçava romper a barreira dos 100% anuais, foi sendo gradualmente contida, tendo se limitada à cerca de 15% em 1972. O Balanço de Pagamentos..., tornou-se sistematicamente superavitário, com acumulação de cerca de US\$ 6 bilhões de reservas cambiais em meados de 1973. Alguns analistas internacionais ao examinarem estas cifras cunharam a expressão Milagre Brasileiro”³¹.

O destaque no campo político é o decreto em 13 de dezembro de 1968 do AI-5 (Ato Institucional n.5), concedendo amplos poderes de exceção para o executivo, é o chamado

³⁰ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág.233

³¹ Simonsen, Mário Henrique e, Campos, Roberto de Oliveira. “A nova Economia Brasileira”. Pág. 1.

“golpe dentro do golpe”. “Consolidou-se a faceta mais dura do regime militar, aprofundando a repressão política e inibindo com maior rigor eventuais discordâncias na sociedade em relação aos rumos da política e da economia nacional”³².

4.2 Diagnóstico da Economia, Diretrizes Gerais e o Plano Estratégico de Desenvolvimento

O grupo que assume durante a crise de estabilização em 1967, apesar de concordar com o diagnóstico de inflação de demanda da administração anterior caracterizado pelo excesso de demanda, acredita que a mesma já tenha sido combatida em suas causas básicas. “Por outro lado, a nova equipe econômica estava convencida de que a pressão sobre o nível de preços era principalmente oriunda da área de custos (notadamente o custo de crédito). A ação sobre os preços através de controles diretos passaria logo a merecer maior atenção do governo e permitiria compatibilizar uma queda no ritmo de aumento dos preços (de caráter mais gradual do que aquele que a administração anterior pretendia), com taxas de crescimento da produção e do emprego mais elevadas”³³.

“O novo diagnóstico sugeria que a política anterior resultava em diminuição do nível de atividade da economia, que provocava pressões de custos que haviam impedido novas quedas significativas da taxa de inflação”³⁴.

Esta orientação da política econômica é evidenciada pela nova ‘Diretriz de Governo’ e no resumo do Programa Estratégico de Desenvolvimento de julho de 1967.

Segundo as Diretrizes da Política Econômica, “o plano definiu como objetivo básico o desenvolvimento econômico e social que condicionará toda a política nacional, tanto internamente como nas relações com o exterior. Ao lado desse objetivo básico definiu o quadro de valores que enformam a filosofia de governo, dentre os quais se destacavam:

³² Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 42.

³³ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág. 235.

³⁴ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 236.

fortalecimento da empresa privada; estabilização gradativa do comportamento dos preços; responsabilidade do governo na consolidação da infra-estrutura; expansão das oportunidades de emprego; fortalecimento e ampliação do mercado externo”³⁵.

Neste contexto, “a aceleração do ritmo de desenvolvimento operar-se-á, principalmente através da melhor utilização da capacidade da expansão da quantidade e melhoria da qualidade dos fatores de produção, mediante a intensificação dos investimentos nos setores prioritários, o aperfeiçoamento dos métodos de produção e o fortalecimento dos recursos humanos”³⁶.

Dessa forma, o programa preconiza a compatibilidade da política de elevação de demanda e liquidez com a redução progressiva da taxa de inflação, como também a retração do dispêndio do setor público como proporção do PIB, com a necessidade de manter os investimentos governamentais nas áreas estratégicas: infra-estrutura (energia, transporte e comunicação), siderurgia, mineração, saúde, educação, habitação e agricultura.

Em suma, o novo diagnóstico da economia identifica como problemas básicos da economia o debilitamento do setor privado e a expansão excessiva exercida pelo setor público. Permitindo a consolidação dos elementos normativos do Programa Governamental de Investimentos para as áreas prioritárias e a definição dos critérios para uso de instrumentos específicos de política econômica visando à correção das distorções existentes.

A execução da política econômica, cuja credibilidade fora recuperada pelo saneamento das contas públicas na administração de Roberto Campos e Octávio Bulhões, contou com favorável liquidez dos mercados mundiais. A partir de 1967, o governo induz o crescimento da demanda através de políticas mais flexíveis e progressivamente expansionistas. Desta forma, a política monetária é “flexível e gradualmente expansionista” com redução das taxas de juros. A política fiscal, por sua vez, com incentivos fiscais e juros subsidiados. Além da ampliação do financiamento do déficit

³⁵ O. Alves, Denysard e Sayad, João, “Planejamento no Brasil”. Pág. 93.

³⁶ PED

público por via da emissão de títulos – Justificativa para a manutenção do elevado nível de dispêndio. Na política creditícia é contundente o aumento do crédito ao consumidor e à agricultura.

No tocante à política cambial e de comércio exterior: “Criaram-se subsídios adicionais, facilidades creditícias e reduziram-se os entraves burocráticos para aumentar as exportações, e diversificar mercados especialmente de produtos manufaturados que também foram muito beneficiados pela adoção do regime de minidesvalorizações cambiais a partir de 1968”³⁷.

Tabela 3: Exportações 1966-1974 (US\$ Milhões).

1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
1.741	1.654	1.881	2.311	2.739	2.904	9.991	6.199	7.951

FONTE: Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Págs. 403 e 408.

Na política de investimentos deve-se ressaltar: Empréstimos externos para a realização de obras de infra-estrutura; BNDE como financiador do setor público e privado; Subsídios e incentivos fiscais objetivando a promoção de setores e regiões específicas.

A questão salarial foi resolvida mantendo-se a fórmula de reajuste, oriunda na gestão passada, amenizando os efeitos negativos sobre o salário real. Neste sentido, foram adotadas as seguintes medidas: Contenção das taxas de juros paga pelos tomadores do setor privado; Fixação temporária de tetos de juros e; Estímulo à concentração bancária. Posteriormente, “a contenção dos custos deveria incluir, também, em uma segunda etapa, o controle de preços dos insumos e de produtos selecionados que se iniciaria com a CONEP (com caráter voluntário) e depois passou a ser implementado compulsoriamente pela Comissão Interministerial de Preços (CIP) a partir do final de 1967”³⁸.

É correto dizer, então, que: “A equipe de Delfin Netto aproveitou o espaço criado pela administração anterior, e utilizou os instrumentos de política econômica disponíveis para estimular abertamente o crescimento econômico. Mas todas as declarações em favor do

³⁷ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 237.

³⁸ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 238.

desenvolvimento do setor privado e da livre operação do mercado contrastavam com a proliferação de incentivos, novos subsídios ou isenções específicas, que tornavam o papel do governo extremamente importante para viabilizar certas operações do setor privado”³⁹.

É indubitável a ocorrência de um consistente crescimento real e diversificação dos haveres financeiros no período 1967-73, acarretando numa significativa expansão de moeda indexada.

“A existência da correção monetária e de instrumentos financeiros com rendimentos pré-fixados, embutindo uma expectativa de inflação, levou a uma mudança de comportamento dos poupadores, no sentido de um redirecionamento de suas aplicações para haveres não-monetários”⁴⁰.

Em 1967 foi iniciada as operações de *Open-Market* com o BACEN vendendo ORTNs com cláusula de recompra (30 dia pós-emissão). “Por esse processo, os bancos puderam aplicar seus excedentes de encaixe em títulos rentáveis, os quais eram revendidos ao Banco Central ou ao mercado, no momento em que os bancos tivessem necessidade de expandir os seus empréstimos”⁴¹.

A partir de 1970, a criação das Letras do Tesouro Nacional (LTNs), título de curto prazo com remuneração mais apropriada e sem vínculos ao financiamento dos déficits orçamentários, engendrou maior dinâmica à política de *Mercado Aberto*.

Havia um consenso na época de que os custos do sistema financeiro eram demasiadamente elevados onerando desta maneira, com altas taxas de juros, o setor produtivo. A solução encontrada baseou-se nos seguintes instrumentos: “(i) controle direto das taxas através da fixação de taxas máximas de aplicação e captação; (ii) incentivos aos bancos comerciais (através da manipulação dos coeficientes e da composição dos depósitos compulsórios e de uma redução gradual do custo do redesconto) em troca de uma contenção dos níveis de juros dos empréstimos; (iii) taxas de juros dos empréstimos

³⁹ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 238.

⁴⁰ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 251.

⁴¹ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 224.

oficiais (subsidiada) como instrumento de incentivo a setores específicos (podendo ser negativas em termos reais)”⁴².

A política bancária da nova administração “consistiu no incentivo à eliminação de deficiências e ao aproveitamento das economias de escalas, através da concentração bancária e de obstáculos à proliferação desordenada de agências”⁴³.

A partir de 1967 com o decreto-lei 157 o governo direciona os recursos de ‘investidores institucionais’ para o mercado acionário, ou melhor, para os fundos fiscais de investimentos conhecidos como ‘Fundos 157’. Entretanto, a forte demanda do público e dos fundos de ações conjugada à oferta limitada de títulos elevou dramaticamente os preços, “culminando com o boom especulativo seguido de um traumático processo de reajuste em 1971”⁴⁴.

A redução do déficit do tesouro obteve sucesso, a despeito da grande renúncia fiscal, devido em grande parte às reformas tributária e administrativa implementadas pelo governo anterior sob as prerrogativas do AI-5. Contribuíram também as políticas para o aumento de eficiência da máquina governamental, a crescente arrecadação e redução referente aos gastos de custeio.

Contudo, diante da crescente representatividade adquirida pelo deficitário “orçamento monetário” no conjunto das despesas públicas, o equilíbrio das contas do governo é dificultado. A tendência ao déficit da parte monetária do orçamento é função principalmente do dispêndio com juros e correção monetária da dívida pública, e do crédito subsidiado para a agricultura e exportação.

No que diz respeito às finanças estaduais e municipais: “A centralização das decisões de alocação de recursos públicos a nível federal foi uma das características do período 1967-1973..., de fato a própria constituição de 1967 permitia a intervenção da área federal

⁴² Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 255.

⁴³ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 256.

⁴⁴ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 263.

em assuntos financeiros dos estados no caso da adoção, por estes, de programas ou medidas incompatíveis com o programa econômico do governo federal”⁴⁵.

A política de desenvolvimento regional pretende: “prover a infra-estrutura em transportes, energia elétrica e serviços básicos; promover a equidade fiscal entre regiões; (prover) recursos através de agências especializadas no crédito a longo prazo”⁴⁶, com destaque para a SUDENE e SUDAM.

A ênfase da política regional no Brasil é, então, a promoção do desenvolvimento econômico das regiões norte e nordeste por meio de incentivos fiscais e obras de infraestrutura. Neste contexto, que se insere o Programa de Integração Nacional (PIN), e as construções da Rodovia Transamazônica e Ponte Rio - Niterói.

Houve uma proliferação de empresas federais, estaduais e municipais, e para centralizar e coordenar a administração destas empresas, bem como dos recursos para programas setoriais do governo, criou-se as holdings setoriais (Eletrobrás, Telebrás, Siderbrás,...). O financiamento das estatais deriva de recursos internos (basicamente o BNDE) e externos (Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento). Diante da expansão de liquidez internacional no período o financiamento das empresas públicas, com base nos recursos externos de bancos não oficiais, tornou-se freqüente. O que de certa forma explica o aumento da dívida externa verificado.

“Como supridor de créditos e subsídios e demandante de bens, o Estado podia intervir ativamente na economia o que ocorreu de forma permanente entre 1967 e 1973, sem que se possa falar de um agravamento do grau de estatização da economia, e sim de um forte centralismo na condução da economia. Acentuava-se, porém, a dependência do setor privado dos subsídios governamentais, notadamente, no caso dos setores exportadores e agrícolas, que permaneciam um fator duradouro de expansão monetária, enquanto o esforço de investimento das estatais, ao exigir recursos externos em volume crescente, iniciava um processo de endividamento, para com o exterior que se agravaria em nos

⁴⁵ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 266.

⁴⁶ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 267.

futuros”⁴⁷. É importante ressaltar que este endividamento não é consequência, única e exclusiva, do processo de crescimento econômico, isto é, não há evidências inequívocas de que se trata de um crescimento liderado por dívida externa (*debt-led growth*).

No setor externo, ocorreu uma forte expansão e diversificação da pauta exportadora, com crescente participação de produtos manufaturados. O forte crescimento da economia mundial, a evolução favorável dos termos de troca e a alta liquidez do mercado internacional de capitais foram decisivos para os bons resultados da balança comercial.

A política de incentivos às exportações recorreu aos seguintes instrumentos: medidas fiscais e creditícias diretas; política cambial flexível; desburocratização administrativa; promoção direta de produtos; melhoramentos na infra-estrutura de transporte e comercialização; incentivos fiscais para investimentos no setor produtivo relativo às exportações; formação de empresas comerciais exportadoras.

“As políticas cambial e de comércio exterior implementadas no período foram bem sucedidas no sentido de aumentar as exportações do país e a sua capacidade de importar, contribuindo direta e indiretamente para o crescimento da indústria e do produto como um todo”⁴⁸.

Apesar do forte crescimento da economia, da produtividade do trabalho e do nível de emprego, o salário mínimo real permanecera estagnado como resultado das políticas salarial e de relações trabalhistas do governo, corolário do combate à inflação custos. O que por sua vez contribuiu para a acumulação de capital dada às elevadas taxas de lucro.

Os insatisfatórios indicadores de distribuição funcional de renda não relevam o fato de que um pequeno estrato da população, com funções administrativas e de supervisão, ou seja, mais qualificados, puderam usufruir de uma remuneração diferenciada.

Embora pareça “claro que os trabalhadores, de uma maneira geral, não se beneficiaram do crescimento da renda real do país de forma proporcional à sua evolução... a infra-

⁴⁷ Nota de Aula de Economia Brasileira II, nº6.

⁴⁸ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 277.

estrutura social do país melhorou apreciavelmente, contrabalanceando em parte a evolução dos rendimentos monetários”⁴⁹.

⁴⁹ Corrêa Lago, L.H. “A Ordem do Progresso”. Pág. 294.

V. Metas e Bases e o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento

5.1 Contexto Político, Econômico e Social

Após o golpe de 1964, sucedendo Castelo Branco e Costa e Silva, Médice dá início ao chamado III governo da Revolução. O continuísmo revolucionário se daria através da consolidação do progresso econômico, uma vez que o primeiro governo militar teria feito a “reconstrução econômica” e o segundo a “expansão econômica acelerada”.

O intenso crescimento econômico no período de Milagre Econômico, estabelecido pela literatura entre os anos de 1968-1973, tornou-se extremamente útil para a legitimação do regime militar perante a população. Dentre os diversos fatores que contribuíram de forma positiva para o acelerado crescimento econômico é destaque: “as bases institucionais criadas pelas reformas introduzidas no período 1964-1967, que permitiram ao Estado brasileiro recuperar sua capacidade de investimento e possibilitaram também ao setor privado novas formas de financiamento; o cenário externo favorável, com crescimento mundial e, portanto, da demanda pelas exportações nacionais, além de uma situação financeira internacional bastante líquida; a existência de capacidade ociosa em função da crise econômica do período 1962-1966”⁵⁰.

Houve também, a partir de 1967 uma mudança na condução das políticas monetária e fiscal, utilizadas até então de forma contracionista devido ao diagnóstico da inflação de demanda, diante à nova determinação de causas da alta inflacionária (baseada nos custos). A nova orientação destas políticas reforçava a expansão econômica, visando ao mesmo tempo à contenção dos níveis de inflação.

⁵⁰ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 43.

Neste contexto, o plano subsequente adotado pelo governo federal foi o Metas e Bases para Ação do Governo, divulgado em outubro de 1970. O governo não pretendia criar um novo plano imediatamente e, assim, as ‘Metas e Bases’ complementou-se com dois outros documentos: o Orçamento Plurianual de Investimento e o I Plano de Desenvolvimento Econômico e Social.

5.2 Metas e Bases para a Ação do Governo

Os atos complementares n.43 e n.76, de 1969, formalizaram uma tradição instituída no país desde o final da década de 50, onde cada governo deve apresentar um programa de ação definindo prioridades e a direção para a política econômica. “No período Kubitschek, o Plano de Metas; o Plano Trienal no governo Goulart; o PAEG na presidência de Castelo Branco; e o PED (Plano Estratégico de Desenvolvimento) com Costa e Silva”⁵¹. Desta forma, os atos determinaram a sistemática segundo a qual cada governo ao ser empossado executaria o último ano de planos quadrienais.

Emílio Garrastazu Médice, por sua vez, explicita a sua orientação econômica de governo em setembro de 1970 por meio das ‘Metas e Bases para a Ação do Governo’. Documento este que teria como complementos o Orçamento Plurianual de Investimento de 1971 a 1973 e o I Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (1972 a 1974).

Contudo, “estas ‘Metas e Bases’ não constituem novo plano global. Trata-se de documento de sentido eminentemente prático e mais voltado para a execução, definindo os objetivos nacionais e as metas estratégicas setoriais, as realizações principais programadas e os projetos de alta prioridade nos principais setores”⁵².

De acordo com o documento o maior desafio a ser superado seria o subdesenvolvimento, com a elevação da renda *per capita* e dos padrões de bem-estar da população. É o ideal do Brasil Potência que pode ser assim entendido: “O Brasil não

⁵¹ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 41.

⁵² PED

almeja apenas crescer. Almeja, no final do século, ser parte integrante do mundo desenvolvido”⁵³. Entretanto, “para se levar o país à condição de potência internacional, faz-se necessário modernizar os setores dinâmicos da sociedade brasileira e aprofundar o desenvolvimento científico e tecnológico do país, especialmente nas suas áreas mais desenvolvidas”⁵⁴.

O MBAG estabelece como prioridades nacionais para o período de 1970 a 1973, auge do milagre econômico, as seguintes: “i) revolução na educação e aceleração do programa de saúde e saneamento; ii) revolução na agricultura e abastecimento; iii) aceleração do desenvolvimento científico e tecnológico; iv) fortalecimento do poder de competição da indústria nacional”⁵⁵. Desta maneira, é orientação do governo promover: o crescimento econômico com elevação da taxa de crescimento do produto real para no mínimo de 7 a 9% a.a., evoluindo para 10% a.a.; a expansão para o emprego da ordem de 3,3% a.a.; o controle da taxa de inflação; a expansão das receitas de exportação; progresso social e melhoria na distribuição de renda; a correção gradual dos desequilíbrios regionais e setoriais; a estabilidade política e segurança nacional.

O crescimento econômico deveria propiciar a integração do território nacional, promovendo o progresso de áreas novas e a ocupação de áreas vazias especialmente do Norte e Nordeste. Pela intensificação de obras de infra-estrutura na área de transporte e irrigação, e também pela implantação do Programa de Integração Nacional (PIN).

5.3 Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico – I PND

Em 15 de dezembro de 1971 foi encaminhada ao Congresso, juntamente com o segundo Plano Plurianual de Investimentos, a proposta do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND). O programa ratifica as linhas básicas de atuação do Estado para

⁵³ Presidência da República, 1971. Pág. 5.

⁵⁴ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 45.

⁵⁵ Simonsen, Mário Henrique e, Campos, Roberto de Oliveira. “A Nova Economia Brasileira”. Pág. 68.

os anos de 1972 a 1974, já previamente apresentadas pelas ‘Metas e Bases para Ação do Governo’.

O I PND definiu os seguintes objetivos nacionais:

- Colocar o Brasil, no espaço de uma geração, na categoria de nação desenvolvida;
- Duplicar, até 1980, a renda *per capita* do país em comparação com 1969;
- Expandir o PIB de Cr\$ 222,8 bilhões em 1972 para Cr\$ 314,5 bilhões em 1974 a preços de 1972;
- Investimentos na área de siderurgia, petroquímica, transporte, construção naval, energia elétrica e mineração;
- Prioridades sociais: educação, programas de saúde, saneamento básico, agricultura, pesquisa e desenvolvimento tecnológico;
- Ampliação do mercado consumidor e da poupança interna com recursos do PIS e do PASEP;
- Aumento da taxa de investimento bruto de 17% em 1970 para 19% em 1974.

Para isto, determina a manutenção de taxas anuais de crescimento do PIB de 8 a 10%; taxa de expansão do nível de emprego de 3,2%, redução da taxa de inflação até o nível de 10%; disseminação dos resultados do progresso econômico em termos sociais e regionais; estabilidade política e segurança externa e interna. Contudo, para viabilizar estas metas a taxa de investimento bruto da economia deveria elevar-se de 17% em 1970 para 19% em 1974.

“O I PND propõe que um dos principais instrumentos para a consecução dos objetivos propostos seja a influência crescente do governo na gestão do sistema econômico, com

expansão de seus investimentos e da sua capacidade de regular”⁵⁶. O que revela, a despeito da alusão à importância da economia de mercado, certa influência de idéias Keynesianas.

A acumulação do setor privado, durante a presidência de Médice, é fomentada por empréstimos de bancos oficiais e pelo melhoramento dos instrumentos de incentivos fiscais. A partir de 1970 o CDI passa a ser o principal agente pelo exame e concessão de benefícios para empresas privadas. Os principais setores beneficiados pelo CDI foram: químico, metalúrgico, petroquímico, produtos minerais não metálicos, cimento, celulose e papel.

O crescimento econômico no período tem na demanda interna sua força motriz, o que justifica o notável desempenho das indústrias de bens de consumo durável, como também da construção civil e da indústria de bens de capital. “Isto é explicado especialmente pela recuperação da capacidade de financiamento da economia: o setor de bens de consumo durável valendo-se do crédito ao consumidor e a construção do sistema BNH e dos investimentos públicos. Estes, juntamente com os privados, explicam também o crescimento da indústria de bens de capital. Para tal, o autofinanciamento das estatais e os recursos do sistema público de financiamento foram fundamentais”⁵⁷.

É também concludente que a economia brasileira adequou-se de maneira formidável ao processo de crescimento da economia mundial, impulsionado pelos déficits em conta corrente do balanço de pagamentos dos Estados Unidos.

Quanto à agricultura: modernização das estruturas de comercialização e distribuição; disseminação de insumos modernos; transformação da agricultura nordestina; difusão da irrigação; expansão da fronteira agrícola; promoção da agroindustrialização. Para tal, contava-se com os incentivos fiscais e financeiros do Sistema Nacional do Crédito Rural (SNCR) e, também com o desenvolvimento e difusão de pesquisas agrícolas.

⁵⁶ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 48.

⁵⁷ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 50.

É explícita a preeminência da grande empresa nacional dentro da estratégia de desenvolvimento consubstanciada no I PND. A promoção de grandes projetos e empreendimentos nacionais é, então, um dos fundamentos básicos de política econômica do governo. As empresas estatais são fundamentais neste processo, pois geram demanda derivada e fornecem insumos básicos para as empresas de iniciativa privada nacionais.

A estratégia de integração nacional deveria “propiciar a expansão acelerada e auto-sustentada da economia por meio da ampliação do mercado interno e promover uma progressiva descentralização econômica, mediante o desenvolvimento do Sul, Nordeste, Planalto Central e Amazônia”⁵⁸. Para o caso da Amazônia e Nordeste seriam utilizados incentivos fiscais regionais, para o Sul e Planalto Central, financiamentos oficiais e investimentos diretos. Os projetos de desenvolvimento do I PND seriam completados com o PIN (Programa de Integração Nacional), cujos objetivos eram a construção da rodovia Transamazônica e colonização das regiões por elas cortadas, ampliar a área irrigada do nordeste e distribuir títulos de propriedade rurais a posseiros e agricultores sem-terra.

5.4 O Primeiro Choque do Petróleo

O ano de 1973 foi excepcional por vários motivos. A economia mundial apresentou forte crescimento em termos de produto, devido em grande parte ao incremento da demanda mundial conduzido principalmente por: aumento dos gastos militares norte-americanos relativos à guerra do Vietnã; aumento salarial do mundo industrializado; desvalorização do dólar; expansão do crédito bancário para o comércio exterior; surgimento do mercado de euromoedas. O considerável aumento dos fluxos comerciais verificado no período deu-se junto à grande expansão das exportações de países em desenvolvimento.

Neste sentido, a manutenção do ciclo expansionista no país dependia cada vez mais de uma situação externa favorável. Entretanto, o choque do Petróleo no final deste ano veio

⁵⁸ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 56.

complicar esta situação com “o retorno da inflação como fantasma a assombrar a política de crescimento, a acumulação da dívida externa que iria condicionar a política econômica brasileira nos anos 80, bem como a desestruturação do setor público brasileiro, tanto do ponto de vista de sua capacidade financeira como de seu papel estratégico na superação das restrições ao crescimento da economia brasileira na década seguinte”⁵⁹.

“A quadruplicação dos preços de petróleo no final de 1973, além de ter sido a primeira exibição de musculatura política e econômica do cartel da OPEP, foi um movimento de preços perfeitamente em linha com os fenômenos básicos do mercado de petróleo: como principal matéria-prima do mundo industrializado, o descompasso entre o crescimento de sua demanda e os investimentos, seja em fontes alternativas de suprimento energético seja em novos campos de produção de óleo bruto, teria fatalmente de refletir-se, cedo ou tarde, nos preços, a exemplo do que ocorria com as demais matérias-primas transacionadas no mercado internacional”⁶⁰.

Pode se dizer que não foi notada na época a extensão do choque externo e de seus efeitos negativos sobre a economia, que trouxeram como consequência a redução das possibilidades de produção. “Do ponto de vista dinâmico, o estreitamento das opções de crescimento ocorreu por duas vias: uma quantidade maior de consumo teria de ser sacrificada para que o nível anterior de investimento fosse realizado e um maior investimento teria de ser realizado para que o mesmo crescimento anteriormente alcançado fosse atingido”⁶¹.

Diante da condição externa desfavorável e da diminuição da capacidade de financiamento do setor público, o modelo de crescimento do Milagre Econômico se esgotou e o governo se viu obrigado a optar entre uma política de ajustamento ou de financiamento. A política de ajustamento causaria a contenção da demanda, pela desvalorização do câmbio e alteração dos preços relativos, indicando os novos custos dos importados e valor social das exportações. Desta forma, esperava-se evitar que o choque do setor externo se transformasse em inflação permanente. Por outro lado, a política de financiamento manteria o crescimento em níveis elevados, fazendo ajustamentos graduais

⁵⁹ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág. 316.

⁶⁰ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág. 296.

⁶¹ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 76.

de preços relativos, enquanto houvesse financiamento externo abundante. Nesta, o risco de alta inflacionária é maior, visto que existe uma maior dificuldade no controle da demanda quando se descarta o ajuste por via recessiva.

O conflito entre estabilizar a economia ou dar continuidade ao crescimento esteve presente durante todo o período. Inicialmente o governo era a favor de um ajuste contracionista, motivado mais pela recente perda de controle monetário e repressão dos preços do que pela consciência das restrições externas – “Brasil, ilha de prosperidade”. Porém “a falta de apoio político para um ajuste que pudesse ser abertamente associado com recessão ficou clara já nos primeiros meses de governo”⁶². Contudo, os erros da política de curto prazo e ajustes da política de crescimento econômico “localizaram-se mais no tempo estimado para sua operação do que na direção das políticas”⁶³, o que minimiza a importância desta discussão.

O governo Geisel deu prioridade à abertura “lenta, gradual e segura” da política. Contudo, “a distensão era no entanto vista como precária, com tênue base de sustentação militar em seus primeiros anos, e poderia ser ameaçada por um contraste muito visível de desempenho econômico ao período Médice”⁶⁴.

Neste contexto, é convincente a argumentação de que os condicionantes internos predominaram sobre os externos na escolha das políticas econômicas. A abundante liquidez internacional impediu a percepção exata das novas restrições externas, uma vez que possibilitou o financiamento dos vultosos déficits em conta corrente resultante das políticas adotadas. A indexação, por sua vez, aumentou a tolerância às taxas de inflação mais elevadas, contribuindo também para a postergação do uso de medidas restritivas e, conseqüente, orientação da economia para o crescente endividamento externo.

“Os temores quanto à recessão, que constituíam os principais obstáculos à estabilização da economia..., eram na prática afastados por uma opção tácita do governo por mais inflação e maior endividamento... O governo deliberadamente evitou fazer sintonia com a

⁶² Dias Carneiro, Dionísio. “A Ordem do Progresso”. Pág. 298.

⁶³ Dias Carneiro, Dionísio. “A Ordem do Progresso”. Pág. 299.

⁶⁴ Dias Carneiro, Dionísio. “A Ordem do Progresso”. Pág. 298.

recessão mundial... para sair da crise de petróleo pelo aumento das exportações e [pela busca à] auto-suficiência em insumos básicos”⁶⁵.

No final 1974 com a redução do crescimento econômico mundial, o fluxo internacional de mercadorias declina. Assim, o preço médio das exportações brasileiras reduz significativamente à medida que o valor das importações, em virtude das cotações do petróleo, aumenta de forma vertiginosa determinando desta maneira os déficits do Balanço de Pagamentos. A elevação dos juros internacionais e dos preços de outros insumos básicos ajuda a explicar o mesmo.

Tabela 4: Importações 1972-1974 (US\$ Milhões).

Importações de:	1972	1973	1974
Bens de Consumo	463,0	720,0	973,0
Matérias-Primas	1.565,0	2.560,0	5.588,0
Combustíveis e Lubrificantes	469,0	769,0	2.962,0
Bens de Capital	1.734,0	2.142,0	3.119,0
Importações Totais	4.232,0	6.192,0	12.641,0
Exportações Totais	3.991,0	6.199,0	7.951,0

FONTE: Banco Central do Brasil, Boletim Mensal, separata de Agosto de 1984.

Enfim, “com a desaceleração do crescimento, o aumento da inflação e o déficit do Balanço de Pagamento, a política econômica optou pela manutenção do crescimento com endividamento externo. Esse caminho tornou-se viável pela liquidez internacional em virtude dos países da OPEP terem acumulado dólares em seus superávits resultantes da venda do óleo. Optando pelo endividamento em petrodólares, a economia brasileira continuou importando petróleo e matérias primas para manter o crescimento, sem repassar os aumentos de preço destas importações aos preços domésticos”⁶⁶.

Tabela 5: Importações de Petróleo Bruto e Derivados 1972-1975 (US\$ Milhões).

⁶⁵ Dias Carneiro, Dionísio. “A Ordem do Progresso”. Pág. 307.

⁶⁶ Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso”. Pág. 316.

1972	1973	1974	1975
469,4	769,4	2.840,1	3.073,3

FONTE: Boletim do Banco Central do Brasil, Conjuntura Econômica, de nov./98.

5.5 Considerações Finais

Ao final do triênio 1972-74, confirmou-se o elevado grau de execução do I PND, sobretudo na área econômica. Contudo, alguns projetos sociais tiveram um grau de execução bem abaixo do planejado. Pois, apesar de haver um intenso crescimento econômico neste período, o desenvolvimento se fez com graves pressões inflacionárias e aumento do desequilíbrio externo, o que acabou intensificando as distorções distributivas do país.

No campo industrial o maior crescimento ocorreu no setor de bens de consumo duráveis, liderado pela indústria automobilística, gerando um importante aumento nas importações de bens de capital e insumos básicos. A inflação por sua vez prevista para 10% a.a. atingiu os 35%.

Segundo Anita Kon, a avaliação sumária do período compreendido pelo Plano de Metas para Ação do Governo (1970-1973) e pelo I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974) demonstra que:

- As metas para o crescimento do PIB de 7% a 9% entre 1970-1973, atingindo 10% em 1973 e entre 8% e 10% de acordo com o I PND, foram ultrapassadas em larga medida, com média para o período de 11,4% e máximo de 14% em 1973.
- Os objetivos do I PND para o aumento da renda *per capita* de 26% entre 1970 e 1974 foram suplantados, chegando a algo próximo de 60%.
- No que diz respeito às disparidades regionais, a convergência entre as taxas de crescimento do setor agrícola e do setor industrial não se concretizou. A taxa média de crescimento das indústrias foi de 12,4%, superior a previsão de 9% a 11% para

1970-1973 segundo o Metas e Bases, e de 10% de acordo com o I PND. A agricultura, por sua vez, não conseguiu atingir as metas de 6% a 8% ao ano. Expandiu-se apenas 4,1% em média entre 1970 e 1974.

- Apesar da ausência de dados conclusivos, é provável que a meta de ampliação do emprego de 3,1% tenha sido ultrapassada, atingindo-se 3,2% em 1974. Pois foi constatada uma reduzida taxa de desemprego em 1973 e 1974, mesmo considerando o significativo incremento populacional no período.
- O aumento dos preços do petróleo e seus efeitos sobre a transferência de renda para o exterior acarretam o recrudescimento do conflito distributivo no país. Diante disto, o governo deixa a cargo da inflação a distribuição dos custos relativos à alteração dos preços relativos.
- Durante o período tanto as exportações como as importações estiveram acima das metas estabelecidas.
- A constituição, no mercado privado, de um sistema de financiamento de longo prazo não se realizou. Desta forma, ocorreu um crescimento não previsto do endividamento externo com ampliação do volume de reservas.
- Os processos de concentração se efetivaram e, em menor proporção, ocorreram ganhos de produtividade.
- Os projetos de integração nacional relacionados à expansão da fronteira agrícola foram sendo realizados com o tempo, apesar de certas áreas do país continuar isoladas. A integração social constituiu-se em um problema não resolvido, até porque seus objetivos são contraditórios ao fortalecimento da grande empresa nacional.

VI. O II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND (1975-1979)

6.1 Contexto Político, Econômico e Social

O general Ernesto Geisel, eleito entre os militares em janeiro, efetiva a sua posse em março de 1974. Na formação do Ministério mantém João Paulo dos Reis Velloso no Planejamento e convoca Mário Henrique Simonsen para a Fazenda. A sua eleição representa a alternância de poder entre os “castelistas” e a chamada “linha dura”, que governara o país desde Costa e Silva, e “apontava para uma perspectiva de redemocratização do país, em um período menos longínquo, por meio da abertura que seria lenta, gradual e segura”⁶⁷.

Apesar do controle exercido a oposição consegue vitórias expressivas nas eleições de 1974, deixando o governo em situação politicamente desconfortável.

No ano anterior, auge do milagre econômico, o modelo de desenvolvimento brasileiro apresenta as primeiras dificuldades devido às contradições e desequilíbrios inerentes ao crescimento exagerado da economia. A situação é crítica no que se refere à concentração de renda, às disparidades do crescimento inter e intra-setoriais, à vulnerabilidade do balanço de pagamentos e, à volta da inflação.

A suspensão dos acordos de *Bretton Woods* com o fim da conversibilidade do dólar e subsequente abandono do regime internacional de taxas fixas de câmbio, inaugura um período de significativas desvalorizações cambiais e severa instabilidade dos mercados.

⁶⁷ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 68.

Neste contexto, o choque do petróleo quadruplica o preço da principal fonte de energia do ocidente acarretando a significativa transferência de recursos para os produtores desta *commodity*. Estas alterações de custos e preços influíram na deterioração dos balanços de pagamentos de grande parte dos países.

“A contrapartida desta instabilidade e do choque de preços foi a inflação e, até como reação a esta, a recessão; a qual também pode ser explicada pela política econômica de ajuste de balanço de pagamentos que muitos países acabaram por adotar. Os efeitos sobre o Brasil eram a diminuição do ímpeto exportador e o aumento das dificuldades na balança de pagamentos. Se este já se apresentava em franco processo de deterioração, a mudança nos termos de troca faria com que tal deterioração se agravasse e aparecesse imediatamente”⁶⁸.

O aumento da liquidez internacional esboçado no final da década de 60 pela instituição do euromercado, se intensifica em função dos “petrodólares” e da redução dos investimentos nos países centrais.

6.2 Estratégias do Plano

O Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), do período de 1975 a 1979, assume posição de destaque na experiência de planejamento do Brasil “já que consagra a forma pela qual o governo brasileiro de então enfrentaria a crise mundial, deflagrada pelo rompimento dos acordos de *Bretton Woods* e pelo primeiro choque de petróleo”⁶⁹, bem como, suas conseqüências sobre a estrutura produtiva nacional e o balanço de pagamentos.

“O diagnóstico do II PND identifica como problema a se equacionar esta vulnerabilidade externa, associada à estrutura produtiva incompleta, isto é, o hiato de estrutura produtiva e o hiato de divisas, característicos de nosso subdesenvolvimento”⁷⁰.

⁶⁸ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 70.

⁶⁹ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 68.

⁷⁰ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 73.

No que diz respeito à inflação não há associações explícitas ao crescimento desequilibrado verificado no período, apenas a intenção de combatê-la de forma gradual.

Esse plano fundamentou-se no diagnóstico dos problemas e necessidades de desfazer os pontos de estrangulamento da economia brasileira, visando o crescimento econômico em patamares semelhantes ao período anterior. Desta forma busca a preservação do modelo “desenvolvimentista”, pois, na visão do governo, o contexto internacional assegurava ainda boas oportunidades para o país. E não se acreditava na longa duração das “dificuldades acrescidas”, estas seriam “transitórias e certamente superáveis”.

Então, o II PND se propunha superar conjuntamente a crise e o subdesenvolvimento, problemas conjunturais e estruturais respectivamente. O que demonstra que houve uma racionalidade econômica, além da usual racionalidade política, em sua elaboração. A preocupação do plano está em adaptar um país em desenvolvimento diante a crise energética mundial sem, entretanto, alterar o seu objetivo último: a construção de uma moderna economia industrial.

Assim, o II PND propunha transformar o Brasil em uma ‘potência emergente’ deslocando-o do terceiro mundo para o espaço dos países altamente industrializados em curto espaço de tempo. Então o governo enfatiza a continuação do processo de substituição de importações, o mercado interno e a empresa nacional, o combate à inflação, e a elevação das exportações (desvalorizações do câmbio + aumento dos incentivos). Para os setores importadores previa-se o controle dos preços como forma de garantir sua rentabilidade. Na parte fiscal, o plano apresenta orientações e determinações para: o controle da taxas de juros, incentivos fiscais, créditos subsidiados, isenção de impostos de importação para futuras exportações e crédito de IPI sobre a compra de equipamentos.

O investimento total seria de 1 trilhão e 750 bilhões de cruzeiros, para assim atingir um PIB da ordem de US\$ 120 bilhões e uma renda *per capita* de US\$ 1000,00. O nível de crescimento industrial deveria situar-se em torno de 12% a.a., as exportações deveria crescer a 20% a.a. e a agricultura a 7%. Quanto à ampliação do mercado consumidor, as diretrizes do II PND, não eram claras. Isto decorria da política salarial que reduzia o poder

de compra dos assalariados. Desta maneira o crescimento do mercado interno estaria mais relacionado ao aumento populacional e à expansão do emprego.

A proposta é de fato ousada, pois se programou um gama enorme de investimentos enquanto a conjuntura mundial era recessiva. Contudo, a sua grandiosidade serviria como fator de sustentação política do regime ditatorial vigente, visto que uma política de ajuste de caráter recessiva só pioraria a relação entre governo e sociedade, mantendo assim o sonho do Brasil Potência.

Ocorre, então, uma mudança na prioridade da industrialização brasileira. Esta deslocada da produção bens de consumo duráveis (eletrodomésticos e automóveis) para a produção de insumos básicos (siderurgia, fertilizantes, metais não ferrosos e prospecção de petróleo) e bens de capital (máquinas e equipamentos), sendo as empresas estatais o agente central destas transformações. Desta forma, o II PND foi um plano que propôs como centro dinâmico da economia brasileira a indústria de base. Incluía também o fortalecimento do capital privado nacional e a integração econômica por meio da desconcentração industrial.

“Explicitamente se admite um crescimento do mercado de consumo se massas como a principal variável de crescimento da economia, o que é compatível com o discurso redistributivista que existe no plano”. Contudo, “parece mais provável que o crescimento se basearia na substituição das importações, especialmente de capital e alguns insumos básicos, com forte influência da formação bruta de capital na demanda agregada, especialmente dos investimentos públicos realizado pelas estatais”⁷¹.

Os objetivos do II PND podem ser sintetizados em dois pontos: ampliar a base do sistema industrial e aumentar o grau de inserção da economia no sistema de divisão internacional do trabalho. Estes objetivos refletem a percepção da necessidade de reestruturação do sistema produtivo, que requeria a elevação da taxa de investimento e, com intensidade ainda maior, da taxa de poupança. Pois “aceitava-se que não exista mais

⁷¹ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 74.

capacidade ociosa na economia e que, portanto, para o crescimento ser mantido era necessário um forte volume de inversões”⁷².

Em termos da geração de empregos, nota-se a ênfase dada aos processos de modernização e ganhos de produtividade, visto que a projeção de crescimento do número de empregos situa-se bastante abaixo da expansão do produto objetivada. A criação e adaptação de novas tecnologias implícitas nos projetos do governo seriam viabilizadas pelo capital estrangeiro. O investimento direto externo foi significativamente estimulado, paralelamente ao aumento da dívida externa. No entanto, parcela desse financiamento foi atrelada à taxa de juros flutuante, o que o tornou um fator de vulnerabilidade, como se verificaria mais tarde.

Tabela 6: Índice de Salário Mínimo e Médio.

Ano	Salário Mínimo Real	Salário Médio Real
1974	44,4	109,2
1975	46,4	117,8
1976	46,1	123,3
1977	48,0	131,6
1978	49,5	142,7
1979	50,8	149,3

Obs: O índice de salário mínimo inclui o 13º salário. O índice de salário Médio real corresponde à média de 18 sindicatos de São Paulo em 1957 e 1974. (FONTE: Bacha e Taylor, *Models of Growth and Distribution for Brazil*, Washington, World Bank, 1980). Todos os índices foram deflacionados pelo índice de custo de vida do DIEESE

De acordo com o plano anterior, o II PND preconiza a estruturação de grandes empresas por meio de políticas que incentivem fusões e incorporações, notadamente na indústria, infra-estrutura e comercialização urbana; para o sistema financeiro a constituição de conglomerados industriais-financeiros.

O Conselho de desenvolvimento econômico (CDE) foi o principal órgão de implementação do plano, visando dar garantias de demanda e incentivos ao setor privado. Assim, as empresas estatais foram forçadas ao endividamento externo para cobrir o hiato de divisas. “A princípio o seu papel era o de atuar em áreas onde o setor privado, por

⁷² Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 73.

alguma razão, não atuava”⁷³, primordialmente onde eram necessários os investimentos de longa maturação. Assim, previa-se “um volume significativo de investimentos realizados pelas estatais, gerando empregos e bens, mas também demanda por produtos do setor privado”⁷⁴.

O caráter concentrador do crescimento econômico observado até então é, pela primeira vez, tratado com objetividade. Desta maneira, a nova etapa do esforço de integração nacional: “ao invés de confiar exclusivamente no crescimento econômico como estratégia de redução dos níveis de pobreza e de aumento da participação dos trabalhadores nos benefícios da expansão do PIB, agora o governo propõe explicitamente políticas públicas voltadas para a melhoria de renda desses segmentos da população”⁷⁵. É correto dizer que a nova estratégia de desenvolvimento social baseou-se na “decisão de não adiar, para quando o país for rico, a melhoria de distribuição de renda e abertura de oportunidade para todas as classes, realizando-se simultaneamente com a decisão de manter o crescimento acelerado”⁷⁶.

Tabela 7: Distribuição de renda da População Economicamente Ativa 1960-1980.

%	1960	1970	1980
20-	3,5	3,2	3,2
20	8,1	6,8	6,6
20	13,8	10,8	17,1
20	20,2	17,0	63,2
20+	54,4	62,2	47,8
10+	39,7	47,8	18,2
1+	12,1	14,8	0,590
Índice de Gini		0,568	0,590

FONRES: Censo Demográficos, a partir de Langoni (1973). Bonelli e Malan (1984).

O nível de atividade econômica, de 1974 até 1979, ficou abaixo da verificada durante o milagre, mas acima de 4% ao ano, o que é um resultado expressivo diante das adversidades

⁷³ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 75.

⁷⁴ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 75.

⁷⁵ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 76.

⁷⁶ II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). República Federativa do Brasil, Pág. 48.

impostas. Ao mesmo tempo ocorreu a deterioração das contas externas, pois, apesar do aumento do saldo da conta capital e financeira, o déficit no balanço de pagamentos no ano de 1974 foi inevitável, principalmente em função do impacto negativo do primeiro choque do petróleo sobre a balança comercial. Em 1975, este déficit persistiu revertendo-se em 1976. O retorno do déficit do balanço de pagamento ocorreu novamente em 1979, quando o saldo negativo das transações correntes cresceu e da conta capital e financeira regrediu.

Como conseqüência, a estratégia do II PND começou a mostrar a inviabilidade técnica e financeira de inúmeros projetos, levando o setor do governo responsável pelo plano (o ministro do Planejamento – Velloso) a recuar, ao mesmo tempo em que o setor a favor de uma política contencionista se fortalecia com o ministro Simonsen, da Fazenda. Esse quadro de instabilidade agravou-se quando, em 1979, ocorreram dois episódios de grande impacto interno: o segundo choque do petróleo e a elevação da taxa de juros dos EUA em função do combate à inflação naquele país.

O primeiro acontecimento elevou substancialmente o valor das importações, mais que dobrando o déficit da balança comercial. O saldo do balanço de pagamentos foi negativo na ordem de US\$ 3,2 bilhões, ao mesmo tempo em que o fluxo de capitais começou a se reduzir, tendo como um dos motivos o segundo episódio, no qual o EUA, ao adotar uma política monetária restritiva, pressionou a taxa de juros internacional influenciando a direção dos capitais estrangeiros para sua economia. Além disso, isso significou uma explosão do serviço da dívida, uma vez que, parcela do endividamento externo do II PND estava atrelada a uma taxa de juros flutuante.

Tabela 8: Importações de Petróleo Bruto e Derivados 1974-1980 (US\$ Milhões).

1974*	1975*	1976*	1977**	1978**	1979**	1980**
2840,1	3073,3	3846,1	3814,0	4196,0	6403,0	9405,0

FONTE: * Boletim do Banco Central do Brasil, Conjuntura Econômica, nov./98.

** CIEF – MF, Conjuntura Econômica, 1983.

No início de 1979, o grupo contencionista prevaleceu com Simonsen assumindo o Ministério do Planejamento. Sua política econômica, como já destacada, buscou, no controle da demanda agregada, combater o ponto central dos problemas da economia

brasileira: o déficit público. No entanto, a persistência da crise e a percepção de inoperância dos instrumentos de política econômica levaram o então ministro a ser substituído por Delfim Netto em agosto do mesmo ano. Com isso, iniciava-se uma nova tentativa de resgatar o desempenho verificado durante o Milagre Econômico – período em que Delfim comandara a economia. Assim, o novo ministro assumiu o ministério com um discurso desenvolvimentista, no qual concebia controle inflacionário e crescimento econômico perante as adversidades internas e externas à economia do Brasil. Não demorou muito para que ele percebesse que a situação agora era distinta da de 1967, diagnosticando, como um dos grandes problemas a ser enfrentado, o desequilíbrio financeiro do governo. O ajuste recessivo tornou-se inevitável.

6.3 Considerações Finais

A análise dos números brutos do período Geisel revela resultados em nada desprezíveis. O PIB cresce em média 6,8% ao ano entre 1974 e 1978. A inflação, no mesmo período, apresenta um crescimento médio de 37,9%. E também, a produção manufatureira cresce a 6,8% ao ano, a produção de bens de capital a 7% e a de bens de consumo duráveis a 7,4% ao ano.

O II PND foi imprescindível para estimular de forma definitiva a implantação da indústria de bens de capital no Brasil.

Houve também, significativos avanços na geração de bens de capital, de energia, prospecção de petróleo e produção de álcool, mas o alcance dos objetivos estaria muito aquém do que foi traçado para o aumento da renda *per capita*, das exportações e da ampliação do mercado consumidor.

Contudo, foi possível promover o ajuste estrutural do balanço de pagamentos através da maturação dos grandes projetos preconizados pelo II PND. Uma vez que estes empreendimentos tornaram factível a manutenção de elevadas taxas de expansão do

produto sem os infortúnios do imediato estrangulamento externo. Os grandes investimentos do II PND, pela complexidade e longo prazo de maturação, teriam começado a produzir resultados visíveis somente a partir de 1983 e 1984. E as dificuldades relativas ao seu gigantismo e à crise mundial teriam apenas levado à diminuição do ritmo de efetivação a partir de 1976, mas não a sua paralisação total.

“Todavia, cabe notar que tal possibilidade viu-se comprometida pelo próprio padrão de financiamento do II PND..., e seu lado negativo: o endividamento externo e sua repercussão fiscal”⁷⁷.

Assim, para realizar o II PND o Estado foi assumindo um passivo de forma a manter o crescimento econômico e o funcionamento da economia. O endividamento do governo nesta época teve como conseqüência a deterioração da capacidade de financiamento do setor público na década de 80, uma vez que se socializaram todos os custos do II PND (aumento nos gastos sem criar mecanismos adequados de financiamento). O endividamento direto externo foi estimulado paralelamente ao aumento da dívida interna, impossibilitando progressivamente os grandes projetos governamentais. Este fato exigiu constantes revisões nas metas do plano.

“Como os débitos externos brasileiros haviam sido contratados basicamente a taxas de juros flutuantes, o choque dos juros provocou uma elevação da dívida sem contrapartida real de bens e serviços. A partir desse momento, a dívida externa brasileira assume um caráter eminentemente financeiro: os novos empréstimos na verdade, são obtidos para rolar em grande medida e a nível agregado os juros e as amortizações”⁷⁸. Desta maneira, “o processo de crescimento da dívida interna do setor público brasileiro foi fruto de um financiamento inadequado do aumento das responsabilidades do governo, ao longo do processo de acumulação da dívida externa, sem que tenha havido a contrapartida do aumento da renda disponível do setor público”⁷⁹.

O processo de estatização da dívida se deu “por meio da resolução 432 do Banco Central, os tomadores de empréstimos em moeda estrangeira podiam saldar tais

⁷⁷ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 96.

⁷⁸ Barros de Castro, Antônio. “A Economia Brasileira em Marca Forçada”. Pág. 9.

⁷⁹ Dias Carneiro, Dionísio. “A Ordem do Progresso”. Pág. 317.

empréstimos em moeda doméstica antes do vencimento, ficando o BC com o risco cambial daí em diante. Assim, o setor privado que detinha aproximadamente 80% da dívida externa total em 1974 passa a deter menos da metade cinco anos depois. Eliminaram-se assim, porém, as dificuldades políticas da desvalorização”⁸⁰.

“O caráter explosivo da ameaça inflacionária representada por um desequilíbrio sem limites entre os meios e gastos governamentais. Anos de repressão de preços e tarifas do setor público, utilização das empresas estatais como instrumento de captação de empréstimos externos, concessão por vezes abusiva de incentivos fiscais, subsídios creditícios e a prática generalizada de artifícios financeiros mascarando a verdadeira dimensão do desequilíbrio fiscal”⁸¹, seriam parte da herança pesada que caracterizaria os problemas centrais da política econômica dos anos 80.

Tabela 9: Resultados Macroeconômicos durante o II PND.

Ano	PIB*	Indústria*	FBCF/PIB*	Inflação	Dívida Externa Total*
1973	14,0	17,03	20,4	28,6	14,9
1974	8,2	8,4	21,8	27,8	20,0
1975	5,1	4,9	23,3	41,2	25,1
1976	10,2	11,7	22,5	42,65	32,1
1977	4,9	3,1	21,4	38,7	37,9
1978	4,9	6,4	22,2	53,9	52,1
1979	6,8	6,8	23,3	100,21	55,8

FONTE: IPEA (2002)

PIB* - Taxa de crescimento;

Indústria* - Taxa de Crescimento;

Formação Bruta de Capital Fixo/ Produto Interno Bruto* - Taxa de Investimento;

Inflação – Variação do IGP – DI;

Dívida Externa* - US\$ (Bilhões).

⁸⁰ Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”. Pág. 97.

⁸¹ Nota de Aula de Brasileira II, nº7.

VII. Conclusão

O presente Trabalho buscou analisar a trajetória do Planejamento para o desenvolvimento no Brasil nas décadas de 60 e 70. Para isto, procurou-se identificar, descrever e analisar os planos de desenvolvimento elaborados no período, observando a evolução dos indicadores econômicos e sociais durante sua fase de implementação.

Até o II PND, o processo de planejamento ganhou experiência e refinamento na produção de planos, mas estes perderam a credibilidade a partir da década de 80. A crise que se instaurou no país nesta época se refletiu diretamente na capacidade de planejamento do setor público. Entre os fatores associados à crise do planejamento esta a própria crise fiscal do Estado, a rejeição do Planejamento econômico (Dado o relativo insucesso do II PND) e a descrença na capacidade de planificação do governo.

Como resultado do planejamento neste período, o Brasil pôde estruturar a sua cadeia produtiva e dar início à constituição de indústrias de tecnologia mais avançada. O modelo de crescimento adotado, a substituição de importações, foi sendo finalizado e o país obteve uma base industrial ampla e diversificada. A política adotada, na maioria das vezes, possibilitou o crescimento rápido do PIB e da produção industrial, mas definiu uma prática governamental que se esgotaria a partir dos anos 80.

Bibliografia:

- Betty Mindlin, Lafer. “Planejamento no Brasil”, Ed. Perspectiva. São Paulo, 1970.
- Kon, Anita. “Planejamento no Brasil II”, Ed. Perspectiva. São Paulo, 1999.
- I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974). República Federativa do Brasil.
- II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). República Federativa do Brasil.
- Metas e Bases para a Ação do Governo, Presidência da República em 1970.
- Paiva Abreu, Marcelo. “A Ordem do Progresso, Cem Anos de Política Econômica”. Ed. Campus. Rio de Janeiro, 1990.
- Barros de Castro, Antônio, e Pires de Souza, Francisco Eduardo. “A economia Brasileira em Marcha Forçada”. Ed. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1985.
- Simonsen, Mário Henrique e, Campos de Oliveira, Roberto. “A nova Economia Brasileira”. Livraria José Olympio Editora S.A. Rio de Janeiro, 1976.
- Baer, Werner. “A industrialização e o Desenvolvimento Econômico no Brasil”. Ed. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1975.
- Programa de Ação Econômica do Governo 1964/1966 (síntese). Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Rio de Janeiro, 1964.
- Cysne, Rubens Penha. “A Economia Brasileira no Período Militar”. Ed. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro: FGV, EPGE, 1993.
- Machado de Rezende, Juliana. Monografia. Departamento de Economia da PUC-Rio, Rio de Janeiro, dezembro de 2001.
- Notas de Aula de Economia Brasileira II