

JOÃO PAULO DO NASCIMENTO

**ANÁLISE DO II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO:
ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO EM PERÍODO DE CRISE.**

Monografia apresentada à coordenação do curso de Ciências Econômicas, como requisito parcial à conclusão do curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Igor Zanoni Leão.

**CURITIBA
2007**

TERMO DE APROVAÇÃO

JOÃO PAULO DO NASCIMENTO

ANÁLISE DO II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO:
ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO EM PERÍODO DE CRISE.

Monografia aprovada como requisito parcial para conclusão do curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:



Prof. Dr. Igor Zanoni Constant Carneiro Leão
Departamento de Economia, UFPR



Prof.ª Ana Lúcia Jansen de Mello de Santana
Departamento de Economia, UFPR



Prof. Luiz Xiscatti
Departamento de Economia, UFPR

Curitiba, 03 de dezembro de 2007.

RESUMO

O histórico recente de planos econômicos brasileiro, vem se ressentindo em sua formulação de políticas que dêem maior apoio ao desenvolvimento econômico nacional. Esta verificação se encontra na constatação do objetivo dos planos econômicos implantados a partir de 1980, destes planos o controle inflacionário, deixando de lado as possibilidade de crescimento econômico brasileiro devido as políticas utilizadas nestes planos, em geral ser danosa ao desenvolvimento econômico. Desta forma, este trabalho analisa o II PND, Plano nacional de desenvolvimento, em especial sua característica desenvolvimentista, adotada em 1974 e implementada até 1979. O estudo bibliográfico apresenta o plano de desenvolvimento econômico e sua especial peculiaridade de ser implantado em período de crise econômica internacional, o que contraria as ações recomendadas para este situação, sendo a contração/ recessão econômica a forma adequada de combater períodos de crise. Por apresentar análises econômicas controversas sobre a política adotada, esta análise se torna fonte de discussão sobre as possibilidades de desenvolvimento e manutenção do crescimento econômico em períodos de crise. Sendo possível verificar o rumo atual dos modelos de desenvolvimento econômico brasileiro.

Palavras-chave: II PND; desenvolvimento econômico; crise do petróleo.

SUMÁRIO

RESUMO	ii
LISTA DE TABELAS	iv
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	v
1 INTRODUÇÃO	1
2 O BRASIL E O MILAGRE ECONÔMICO BRASILEIRO	2
2.1 POLÍTICA SALARIAL E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA.....	2
2.2 CRISE DO PETRÓLEO.....	5
2.3 DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS.....	7
3 II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO	12
3.1 METAS E PLANEJAMENTO DO II PND.....	12
3.1.1 Alteração do Padrão de Industrialização.....	13
3.1.2 Integração Nacional.....	17
3.2 FORTALECIMENTO NACIONAL.....	21
3.3 ESTRATÉGIA DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA 1974 - 1979.....	23
4 A HERANÇA DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO OU CRISE	27
4.1 A OPÇÃO BRASILEIRA.....	27
4.1.1 Desenvolvimento Importador e Exportador.....	39
4.2 ALTERAÇÕES E MUDANÇA DE RUMO.....	31
4.2.1 Evolução da Produção	33
4.3 O FINANCIAMENTO DO II PND.....	35
4.3.1 Estatização da Dívida.....	36
5 CONCLUSÃO	38
REFERÊNCIAS	39

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 –	DISTRIBUIÇÃO DE RENDA (%) DA POPULAÇÃO BRASILEIRA ATIVA COM RENDIMENTO NÃO NULO.....	4
TABELA 2 –	BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA - 1973 -1977.....	6
TABELA 3 –	DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA POPULAÇÃO BRASILEIRA (%), 1940 -1970.....	8
TABELA 4 –	DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA RENDA NACIONAL BRASILEIRA (%), 1959 -1970.....	9
TABELA 5 –	DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA POPULAÇÃO INDUSTRIAL BRASILEIRA (%), 1959 -1970.....	9
TABELA 6 –	TAXAS MÉDIAS DE VARIAÇÕES ANUAIS DE CRESCIMENTO PIB BRASILEIRO - II PND 1974 -1979.....	13
TABELA 7 –	TAXAS (%) PREVISTAS DE CRESCIMENTO SETORIAL BRASILEIRO 1974 – 1979.....	14
TABELA 8 –	METAS ENERGÉTICAS BRASILEIRAS (%) - 1974 A 1979..	16
TABELA 9 –	PREVISÃO DE INVESTIMENTO EM INFRA-ESTRUTURA (%) - 1974 - 1979.....	20
TABELA 10 –	POLÍTICAS NACIONAIS BRASILEIRAS DE VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS 1974 -1979	25
TABELA 11 –	DISTRIBUIÇÃO SETORIAL PREVISTA DO INVESTIMENTO BRASILEIRO (%)......	33
TABELA 12 –	TAXA DE CRESCIMENTO INDUSTRIAL BRASILEIRA DE TRANSFORMAÇÃO 1970-1980.....	34

LISTA DE SIGLAS e ABREVIATURAS

- BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
- DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Sócio-econômico
- FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.
- FMI - Fundo Monetário Internacional
- OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo
- PASEP - Programa Assistência Servidor Público
- PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
- PIB - Produto interno bruto
- PIS - Programa de Integração Social

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento econômico brasileiro foi fomentado ou direcionado em parte, por planos de desenvolvimento econômico que tinham como característica principal a utilização de investimento público como suporte para a implantação de alterações na base industrial, infra-estrutura e de diversificação de produção.

Mesmo com os problemas da crise internacional em 1974, foi criada uma grande mobilização quanto a implantação de medidas que fizessem frente a crise provocada pelo preço do petróleo.

Como resposta a este problema a equipe econômica do governo Geisel implantou o II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento, contrariando o manual da economia ortodoxa que pregava medidas contracionistas. Este plano proporcionou o incremento de inúmeros projetos industriais e de infra-estrutura, via financiamento público com obtenção de recursos oriundos do mercado internacional. Desta forma, o plano teria o objetivo de contrapor a crise econômica criando um contra ciclo de desenvolvimento, mantendo o ritmo de crescimento dos anos anteriores, a partir do endividamento externo.

O fenômeno a ser estudado neste trabalho é demonstrar a implantação do II PND, apontando a validade de suas metas, para a proposta de crescimento econômico planejado em 1974.

Como objetivos, verificar-se-á a estrutura gerada a partir deste plano e seus desdobramentos para a economia brasileira, contrabalançando aos gastos necessários a sua construção.

A pesquisa foi direcionada através de métodos dedutivos e de pesquisa bibliográfica, para a obtenção de dados históricos e fornecer referências correspondentes a análise do período em questão, 1975 a 1979.

2 O BRASIL E O MILAGRE ECONÔMICO

A partir de 1967 no Brasil, a política econômica, então dirigida por Delfim Neto, provou os "frutos" do planejamento econômico até o ano de 1973, com taxas de crescimento econômico sem precedentes. Este cenário positivo na economia nacional proporcionou à sociedade uma barreira ao cenário político imposto a partir do governo dos militares, que neste período apresentava sua maior repressão e violência, tendo como auge o AI 5 em 1968.

O contraste brasileiro apresenta de um lado o desenvolvimento econômico e a imagem do país potência, em outra face e ao mesmo tempo, pune a sociedade com repressão cerceando sua liberdade individual e de expressão. Esta falta de liberdade torna parte da população, incapaz de solicitar uma maior participação no crescimento econômico, fator este que proporciona instabilidade social, devido ao agravamento do problema de distribuição de renda, especialmente neste período de constante crescimento econômico.

Em 1973 com o fim do ciclo do Milagre Econômico, pode-se verificar os efeitos positivos e os problemas econômicos deste período. Estes fatores se tornam importantes para ser possível visualizar o cenário nacional, político, social e econômico em que estava inserido o Brasil para que fosse implementado o II PND.

Desta forma, será apontada neste capítulo a política salarial, a distribuição de renda recorrente ao final de 73 e as relações com a nova estratégia econômica. Também será tratada a crise do petróleo em que o mundo estava inserido ao final de 73 e o problema encontrado pelo Brasil com o Choque do Petróleo. E por fim será feita a verificação da existência de problemas regionais de desenvolvimento econômico e de concentração industrial.

2.1 POLÍTICA SALARIAL E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

Como fator político primordial ao final de 1973, existia um descontentamento da população quanto às questões sociais. O Milagre Econômico havia proporcionado o incremento dos índices de produção, contudo esta melhora não se refletiu

diretamente no bem-estar do conjunto da população. Observou-se, durante o Milagre Econômico, o processo de concentração da renda entre as classes mais favorecidas, em virtude do achatamento do valor real do salário mínimo. (CORRÊA, 2000)

Esta tendência de queda nos salários, foi se agravando a partir de 1964, com a alteração dos mecanismos de reajustes e com a intervenção governamental nos sindicatos existentes: os movimentos sindicais passaram a ter menor representatividade junto aos empregadores perdendo sua característica reivindicatória; as negociações coletivas passaram a ser cada vez mais dependentes da aprovação governamental e o campo para negociação salarial se tornou mais difícil entre empregador e empregado; ocorreu também uma perda de espaço para o trabalhador, sofrendo diminuição de capacidade de negociação, acarretando menor poder de barganha em outras reivindicações, em virtude da limitação legal do direito à greve. A partir de 1968 até 1974, a política de reajuste salarial foi definida por lei pelo governo, o qual estabelecia o cálculo dos salários anualmente a partir dos resíduos inflacionários. (ABREU, 1998)

O salário ou o poder aquisitivo apresentou perda contínua, segundo dados do DIEESE, chegando entre 1964 a 1974 a ter 42% de queda. Entre 1967 e 1973 a perda teria sido de 15,1%, ocorrendo perda maior entre 1964 e 1967 na ordem de 25,2%. Estes dados se verificam apesar do forte crescimento da economia e da produtividade do trabalho. (ABREU, 1998)

A partir da tomada de consciência a que a população assalariada se encontrava, onde segundo dados do DIEESE em 1972 mais da metade destes assalariados recebia até um salário mínimo, e 22,8% recebia entre um e dois salários mínimos. A este respeito CORRÊA (2000, p. 117) afirma que:

Houve, enfim, um agravamento de todo o quadro social no país, algo aparentemente incompatível com o enorme aumento da riqueza nacional. Na verdade, encontra-se aqui uma interpretação do que teria sido o milagre econômico brasileiro: um intensivo crescimento da acumulação capitalista beneficiado por altíssimas taxas de lucro resultantes da compressão dos salários dos trabalhadores de maneira tão exagerada que chegou a ameaçar a continuidade do processo de crescimento.

Com referência a distribuição de renda, alguns fatores demonstram a continuidade do processo de concentração de renda na sociedade brasileira, A este

respeito (ABREU, 1998) se coloca a respeito do problema, conforme dados da tabela 1 distribuição de renda. Onde se constata concentração expressiva nas mãos dos 5% mais ricos e dos 1% mais ricos se verifica com o aumento do primeiro na renda passada de 28,3% em 1960 para 34,1% em 1970, enquanto no segundo caso o aumento é de 11,9% em 1960 para 14,7% em 1970. Os 50% mais pobres, figurantes das menores taxas de crescimento e desprovidos de possibilidade de reivindicação, recebem 17,4% do rendimento em 1960 e passam a apenas 14,9% em 1970.

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DE RENDA (%) DA POPULAÇÃO BRASILEIRA ATIVA COM RENDIMENTO NÃO NULO 1960-1970

GRUPOS DE POPULAÇÃO	ANO - 1960	ANO 1970
50% mais pobre	17,4	14,9
5% mais rico	28,3	34,1
1% mais rico	11,9	14,7

FONTE: ABREU (1998)

A verificação da queda acentuada dos mais pobres, cerca de 6,10% em 12 anos, proporciona a principal crítica ao modelo desenvolvido, ocorrido no período do milagre de 1968 a 1973. Fica demonstrada a elevação da desigualdade social e posterga o problema para administrações posteriores, por adotar em sua estratégia a “teoria do bolo” (crescer, para depois dividir), e se vale da impossibilidade da população de exigir melhores condições sociais. (VASCONCELLOS, 1996)

Quanto ao problema de má distribuição de renda no Brasil, VASCONCELLOS (1996), tece algumas considerações para tentar explicá-la.

- Uma delas verifica o problema do modelo de industrialização por Substituição de Importação, apresentando, maior cunho concentrador, em vista de ser, mais intensivo em capital do que em trabalho, deteriorando a população em favor dos detentores do capital.

- Outra análise verifica a política de estrangulamento dos salários, causado pelo desmantelamento da estrutura sindical, que possibilitava uma garantia de manutenção do nível salarial das classes mais pobres.

- Por último, existe a explicação do modelo de crescimento acelerado, o que modifica o mercado de trabalho e torna maior a demanda por trabalhadores de maior qualificação em relação aos trabalhadores com menor qualificação. Na época havia

escassez de mão-de-obra qualificada no Brasil. Houve neste período crescimento diferencial nos salários que explica em parte, a piora na distribuição de renda.

Uma melhor análise do cenário sobre a distribuição de qualificação do trabalho, se verifica com a ocorrência de maior concentração do capital e da propriedade em relação à concentração do salário do trabalhador nas atividades de administração, gerência e direção de empresas. Os dados a respeito demonstram: o crescimento entre 1970 e 1974 de 5,1% do pessoal ocupado com produção, contra 10% de crescimento médio do pessoal da administração e média de pessoal de 7,4%. Contrasta com a produtividade média de 9,1% de crescimento, favorecendo às empresas. (ABREU, 1998)

Esta base de argumentação estava centrada na forma de concepção da poupança interna no período, pois se entendia que, com o aumento do capital nos grupos mais ricos, existiriam mais recursos para investimento e desta forma ocorreria maior fluxo na economia tornando possível a manutenção do crescimento econômico, beneficiando a todos. (VASCONCELLOS, 1996)

2.2 CRISE DO PETRÓLEO

É possível analisar a economia brasileira antecedente ao II PND, delimitando-a a partir da constatação de neste período estar em curso a primeira crise econômica mundial gerada pelo aumento no preço do petróleo. O primeiro choque do petróleo teve início em 1973, a partir da decisão da OPEP de elevar o preço do barril que era negociado a US\$ 2,90 e passou a US\$ 11,65 em apenas três meses. Em valores equivalentes aos atuais, o barril chegou a ser cotado neste período a US\$ 40. (CORRÊA, 2000)

Mesmo com a existência da crise do petróleo, o cenário internacional estava sendo considerado pelas autoridades brasileiras, como favorável. O Brasil era considerado neutro às possíveis dificuldades impostas pela crise do petróleo, já que não dependia dele em seu sistema de produção. Desta forma, o Brasil se beneficiaria do momento da crise para aumentar sua participação na economia mundial, por entender que nos últimos anos traria um patamar seguro para o investimento externo. (CORRÊA, 2000)

Mas como poderá ser verificado a seguir, pelos dados que serão apresentados na tabela 2, esta previsão estava errada. Na realidade, a situação no futuro, iria se mostrar bem diferente dessa previsão, vindo a demonstrar que o Brasil subestimou em larga escala os reflexos da crise na sua economia.

TABELA 2 – BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA - 1973 -1977 -
(Valores 1/US\$ 1.000.000)

ANO	VALOR
1973	7,0
1974	-4690,3
1975	-3540,7
1976	-2254,7
1977	96,8

FONTE: IBGE

Em virtude do forte aumento do preço do petróleo, a ocorrência de alteração nas contas nacionais ocorreu de forma inevitável. Com a elevação da conta de importações e o desajuste da balança comercial brasileira e com outras nações enfrentando as mesmas dificuldades, trouxe conseqüentemente reflexos negativos no decorrer do II PND. É importante reafirmar que esta situação, sofrendo reflexos também pela crise apresentada em outras nações, se deve ao modelo brasileiro de industrialização, sendo este baseado no processo de substituição de importações. (CORRÊA, 2000)

Conforme demonstra a tabela 2 a partir de 1973 até 1977, a economia brasileira encontrou dificuldades para manter o equilíbrio na balança comercial: apesar de em 1973 fechar com um pequeno superávit, chega em 1974 ao maior déficit do período verificado, fato gerado em parte pela vulnerabilidade dos sistemas de produção, dependentes do petróleo, como matriz energética. Fator este que se acreditava não influenciaria na economia brasileira. (CORRÊA, 2000)

Como tentativa de manter controlada a demanda por petróleo em um nível baixo e eliminar ou diminuir o déficit comercial, a medida econômica adotada foi a introdução de políticas restritivas ou contracionistas. Este tipo de política foi apontada pelo FMI como ideal para contrabalançar as perdas ocorridas com o aumento do preço do petróleo. (CORRÊA, 2000)

Contudo, se por um lado esta política se mostrava eficaz e mantinha estável a balança comercial, por outro, prejudicava o crescimento econômico nacional, o que

vinha de encontro ao pensamento dos dirigentes do país que já traziam o histórico de políticas desenvolvimentistas, do modelo adotado no período do Milagre Econômico nos anos 1968 a 1973. (CORRÊA, 2000)

Mesmo com forte pressão social para a mudança dos rumos da política econômica, o crescimento econômico alcançado com o Milagre Econômico, validava o regime militar e suplantava o problema salarial dos trabalhadores. Por este motivo o governo Geisel não poderia iniciar seu governo com um retrocesso no ciclo de crescimento nacional. Desta forma deveria ir de encontro à tendência mundial de recessão econômica, pois a análise do ingresso de crise na economia brasileira, em conjunto com os problemas sociais herdados das administrações anteriores, poderia criar insatisfação com a situação política do país. (CORRÊA, 2000)

A partir desta análise pode-se afirmar que as decisões tomadas a partir de então, tinham como objetivo legitimar o regime militar brasileiro. (CORRÊA, 2000)

2.3 DESEQUILIBRIOS REGIONAIS

Verificar-se á seguir, o panorama da desigualdade regional no Brasil e a dificuldade em verificar o crescimento econômico uniforme em todas as regiões brasileiras. Essa análise passa por fatores históricos do ciclo de crescimento nacional, como por exemplo: o ciclo do ouro e o ciclo do café que beneficiaram regiões específicas. Desta forma, serão vistos fatores como a distribuição de população, renda e PIB para cada região brasileira, tornando possível comprovar os desequilíbrios regionais.

Na tabela 3, que trata da Distribuição Regional da População Brasileira 1940 -1970 pode-se verificar pelos números apresentados, a concentração da população na região sudeste; mesmo com uma pequena queda nesta concentração verificada de 1940 para 1970 de 44,5% para 42,7% respectivamente, o sudeste brasileiro concentra regionalmente parte significativa da população brasileira. Ocorrendo neste período uma migração interna das regiões nordeste e sudeste para as demais regiões brasileiras, sendo a de maior destino a região sul passando de 13,9% em

1940 para 17,7% em 1970, representando o maior aumento populacional regional do período. (BAER, 1996)

Cabe ainda ressaltar a tendência de redução da população nordestina que no período em questão caiu de 35,0% para 30,3% de 1940 para 1970. Esta crescente perda populacional veio se acentuando a partir da queda do ciclo econômico da cana-de-açúcar, e a inexistência de fatores econômicos capazes de proporcionar a manutenção da população em sua região de origem, e assim acentuando o perfil migratório de sua população. (BAER, 1996)

TABELA 3 – DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA POPULAÇÃO BRASILEIRA (%), 1940 -1970

REGIÕES- BRASIL	ANO - 1940	ANO 1970
Norte	3,6	3,9
Nordeste	35	30,3
Sudeste	44,5	42,7
Sul	13,9	17,7
Centro-Oeste	3	5,4

FONTE: BAER (1996, p.285)

A verificação da distribuição regional de renda nacional na tabela 4, demonstrava outro fator que projeta a desigualdade da distribuição regional no Brasil, reforçando o panorama de desequilíbrio regional. No período de 1959 a 1970, ocorreu a concentração de renda na região sudeste que passou de 64,1% para 64,5% respectivamente, mantendo-se constante a participação das regiões norte e sul.

Na região nordeste ocorreu a diminuição da participação desta região na renda nacional, passando de 14,1% em 1959 para 12,2% em 1970, a diminuição da participação seguiu a tendência da evasão populacional, verificada nos dados da tabela 3; a região beneficiada desta perda de representatividade é a região centro-oeste que apresentava crescimento na distribuição de renda nacional passando para 3,8% em 1970.

TABELA 4 – DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA RENDA NACIONAL BRASILEIRA (%), 1959 -1970

REGIÕES- BRASIL	ANO - 1959	ANO 1970
Norte	2	2
Nordeste	14,1	12,2
Sudeste	64,1	64,5
Sul	17,4	17,5
Centro-Oeste	2,4	3,8

FONTE: BAER (1996, p.285)

Ainda como forma de verificar a distribuição regional é possível constatar a existência de problemas na concentração industrial em algumas regiões brasileiras. Esta informação pode ser verificada na tabela 5, referente a distribuição regional da produção industrial brasileira. A partir dos dados apresentados, nota-se a existência de concentração da planta industrial na região sudeste, a qual vai se aprofundando no período de 1959 a 1970 passando de 76,9% para 79,1% respectivamente.

Estes valores apresentam o monopólio da alocação industrial nacional em apenas uma região, ocorrendo uma concentração desfavorável às demais regiões brasileiras.

Sobre este aspecto, pode ser verificada a queda da industrialização na região nordestina que em 1959 era de 8,3%, passando para 7,0% em 1970.

BAER (1996) afirma que as diferenças entre regiões mais importantes são impressionantes mesmo quando se acrescenta que o nordeste possui uma característica predominantemente rural e dispõe de um setor não comercial significativo, que não se verifica nestes dados.

Esta alocação distributiva leva a problemas de desenvolvimento social, que se reflete no baixo desenvolvimento urbano e a na maior pobreza que se apresenta na região nordestina no período de urbanização brasileira. (BAER, 1996)

TABELA 5 – DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA POPULAÇÃO INDUSTRIAL BRASILEIRA (%), 1959 -1970

REGIÕES- BRASIL	ANO - 1959	ANO 1970
Norte	1,7	1,1
Nordeste	8,3	7,0
Sudeste	76,9	79,1
Sul	12,3	12,0
Centro-Oeste	0,8	0,8

FONTE: BAER (1996, p.286)

Corroborando ao aprofundamento da concentração industrial, tem-se as alterações em áreas do desenvolvimento populacional e setorial, ocorrendo de forma

mais clara a concentração populacional na região sudeste e em conseqüência da maior industrialização na região a ocorrência de uma maior massa economicamente ativa. (BAER, 1996)

O encadeamento provocado pelo desequilíbrio regional gerava ainda alterações de distribuição setorial do trabalho, proporcionando migração do trabalho agrícola para o setor industrial e de serviços, com a característica mais vigorosa deste movimento nas regiões de maior concentração industrial como a região sudeste. (BAER, 1996)

Esta convergência da mão-de-obra para o setor industrial levava aos grandes centros urbanos, diferenças nas produtividades dos setores industriais de regiões diferentes, ocorrendo no caso do nordeste uma maior participação do PEA (população economicamente ativa) em relação ao valor da contribuição de geração de riqueza à renda nacional até 1970. De certa forma esta diferença de produtividade era fruto do baixo índice de desenvolvimento industrial das demais regiões brasileiras, se ressentindo de maior equidade tecnológica na produção, competitividade logística e de oferta relativa em todas as regiões de mão-de-obra especializada e qualificada. (BAER, 1996).

De forma dinâmica a desigualdade regional poderia ser entendida a partir do sistema de produção de cada período, enquanto a economia brasileira está voltada para as exportações. A distribuição de renda era determinada pelo tipo de produto primário exportado, beneficiando apenas a região produtora. Quando a fonte de crescimento é internalizada, as taxas de desenvolvimento regional desiguais tendem a se perpetuar e ou aumentar. (BAER, 1996)

Segundo Hicks, citado por BAER (1996) existe uma perpetuação das taxas de crescimento desiguais demonstrando a medida que se concentra a indústria e o comércio em uma região, se confere a esta região uma vantagem para desenvolvimento posterior. Assim, novas empresas estariam dispostas a se prevalecer desta vantagem por apresentar maior lucratividade, vindos de maior qualificação da mão-de-obra, de bens e serviços complementares existentes na região.

Uma forma de alterar o sistema distributivo estava na abordagem por parte do governo em suas ações de infra-estrutura socioeconômica na região com menor

desenvolvimento, apresentando diferentes formas de financiamento e verificando algumas variáveis como resposta a este respeito. BAER (1996, p. 293) afirma que:

Uma providência redistributiva óbvia é a expansão, por parte do governo, de sua infra-estrutura socioeconômica na região inativa, financiada ou pela redução de suas atividades na região dinâmica ou pelo aumento da carga tributária nesta. O primeiro método pode ser prejudicial a continuação do crescimento naquela área devido aos gargalos que poderão surgir na infra-estrutura. ... Se porém a estrutura fiscal for regressiva, como ocorre em muitos países em desenvolvimento, o efeito poderá ser menos prejudicial ou até mesmo neutro, caso em que o financiamento do desenvolvimento da região inativa viria de uma diminuição no consumo da região dinâmica...

Regionalmente o Brasil apresentava inúmeras características deficientes, moldadas historicamente, e que se refletem no sistema de produção privilegiando regiões com ganhos de produtividade, em parte por uma infra-estrutura criada em virtude de seu ciclo crescente de produção. O que tornava inviável uma alteração espontânea da concentração de produção nacional até o período de 1970, sendo necessária a expansão de infra-estrutura em regiões menos desenvolvidas a fim de equilibrar os ganhos de produtividade entre as regiões e equilibrar a produção nacional. (BAER, 1996).

3 II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

O II Plano Nacional de Desenvolvimento, implementado no período 1974-1979, caracteriza-se como um plano de desenvolvimento responsável por importantes modificações na estrutura produtiva.

O plano propunha a realização de um bloco de inversões concentrado temporal e setorialmente com foco nos bens de capital e bens intermediários. Ainda elegia a transformação da matriz energética e de transportes como necessária para a viabilização do novo segmento da indústria de bens de capital.

A estratégia do II PND estava centrada em quatro ações principais, que sinteticamente podem ser definidas como: modificação na matriz industrial com maior participação da indústria pesada, alteração na organização industrial buscando maior participação da empresa nacional privada, melhor distribuição regional da atividade produtiva, e, melhora na distribuição de renda.

Estas quatro diretivas centrais do II PND, são o foco de estudo deste capítulo, onde será trabalhado mais detalhadamente em subseções, na tentativa de verificar seu direcionamento no processo de desenvolvimento econômico proposto inicialmente.

3.1 METAS E PLANEJAMENTO DO II PND

O II PND, em seu plano geral, elegeu metas ou taxas média anuais de crescimento que se esperava corresponder com a introdução de suas políticas desenvolvimentistas, política de industrialização como ajustamento a estrutura econômica a situação de escassez de petróleo e ao estágio de evolução industrial, proporcionando a partir destas políticas melhor distribuição de renda e maior equidade regional. Em resumo, e de modo mais simplificado para visualização de resultados, eram esperadas com a implantação do plano, taxas de crescimento conforme demonstram os dados da tabela 6.

A tabela 6 demonstra a expectativa explícita de crescimento médio anual do PIB em 10% ao longo do período 1975 a 1979. Para este resultado ser encontrado metas de crescimento agropecuário em torno de 7% aa., bem como do setor de serviços ao qual se esperava crescimento médio de 9% aa. Ficava reservado para a

indústria a taxa mais expressiva de crescimento, sendo esperado crescimento de 12% médio anual no período, esperando-se deste setor ser o carro chefe do desenvolvimento no período.

TABELA 6 – TAXAS MÉDIAS DE VARIAÇÕES ANUAIS DE CRESCIMENTO PIB BRASILEIRO - II PND
1974 -1979

PIB - SETOR ECONÔMICO	ANO - 1974/1979
Agropecuária	7,0
Lavoura	6,0
Pecuária	7,0
Indústria	12,0
Ind. de Transformação	12,0
Serviços	9,0
TOTAL	10

FONTE: LESSA (1988, p.18)

Estas taxas teriam como objetivo prolongar até os anos 80 o nível de crescimento obtido no período 1968 a 1973. Atendendo ao planejamento, estas taxas trariam ao país uma indústria responsável por 37% da renda interna, prevalecendo a indústria nacional privada de base com posição principal neste processo de desenvolvimento. LESSA (1988)

Segundo análise de LESSA (1988), o plano poderia ser dividido em duas diretivas integradas. A primeira voltada para um novo padrão de industrialização, no qual o comando da dinâmica da economia estaria na indústria de base, com a transferência no núcleo do setor industrial de bens de consumo para a indústria de base tornado-se necessário a redefinição da infra-estrutura e processo de integração nacional para acompanhar esta transformação. A segunda diretiva privilegiava a correção dos desequilíbrios da organização industrial, fortalecendo o capital privado nacional, a fim de equilibrar os setores privado nacional, internacional e estatal, para depois instaurar sua hegemonia.

3.1.1 Alteração do Padrão de Industrialização

O projeto existente no II PND propunha a alteração do sistema industrial para sua forma definitiva, com perfil correspondente a indústrias de base especificamente bens de capital, eletrônica pesada e insumos básicos. Para esta alteração seriam necessárias alterações na prioridade da política industrial nacional.

Este rearranjo tinha como objetivo a substituição de importação e se possível abrir novas rotas de exportação. (LESSA, 1988)

TABELA 7- TAXAS (%) PREVISTAS DE CRESCIMENTO SETORIAL BRASILEIRO 1974 - 1979

SETORES DA ECONOMIA	1974 -CRESC. REAL	1979 -CRESC. PREV	% AUMENTO PREVISTO
<i>Indústria de bens de capital</i>			
Produção Total (mil t)	2000	3400	70
Maquinaria Mecânica Elétrica	898	1603	79
Tratores (mil unidades)	44	84	91
Construção Naval (mil TPB)	410	1140	178
Material ferroviário (mil t)	122	214	75
<i>Siderurgia e Metalurgia</i>			
(Capacidade Instalada mil t)			
Aço em lingotes	8600	22300	159
Laminados Planos e Perfis	4100	13100	220
Laminados não-planos e aço	4600	8300	80
<i>Alumínio</i>	120	190	58
<i>Cobre</i>	10	60	500
<i>Zinco</i>	33	58	76
<i>Química</i>			
(Capacidade Instalada mil t)			
Ácido sulfúrico	986	3388	244
Soda cáustica e barri lha	273	700	156
Cloro	212	593	179
Fertilizantes	585	1199	105
Eteno	343	718	109
Amônia	268	577	115
<i>Bens Intermediários não metálicos</i>			
(Capacidade Instalada mil t)			
Cimento	17130	26190	53
Celulose	1547	2860	85
Papel	2267	2900	28
<i>Mineração</i>			
Produção de minério de ferro (mil t)	60	138	130
Exportação de minério de ferro	44	98	123
Dispêndio em pesquisa de minérios	1547	2860	85
Nucleares (Cr\$ milhões - 1975).	304	660	117

FONTE: LESSA (1988 p. 19)

Alguns objetivos desta diretriz estão relacionados na tabela 7, onde é possível verificar a magnitude da intenção de crescimento, com proposta de significativo aumento na indústria de bens de capital, construção naval almejando aumento de 178%, e produção total do setor sendo incrementada em 70% ao final da implementação do plano em 1979. (LESSA, 1988)

Ainda tratando dos dados da tabela 7, pode-se verificar a importância dada a produção siderúrgica, estratégica para a alteração da base industrial então proposta, na qual se propunha o aumento da capacidade instalada de aço em lingotes, laminados planos e laminados não planos na ordem de 159%, 220% e 80% respectivamente, o qual representava aumento expressivo para o setor siderúrgico nacional.

Outros setores importantes eram os de mineração, com aumento planejado de 500% na produção de cobre e melhora na produção de alumínio, ferro e zinco. No setor de química o aumento da capacidade instalada de ácido sulfúrico em 244% e de fertilizantes em 118% demonstrava a preocupação do plano também no incremento da produção do setor agrícola. (LESSA, 1988)

Por fim o planejamento focava esforço no incremento da produção de minério de ferro em 130%, com objetivo definido em sua exportação, revelando ainda a expectativa do aumento do comércio internacional na ordem de 123%.

A alteração dos recursos produtivos vem, como resposta aos problemas encontrados ao final do período do milagre econômico: manter taxa de crescimento de 10% ao ano a partir de 1975, levando em consideração que a indústria neste período se encontrava em plena capacidade no setor industrial. (LESSA, 1988)

E com relação à crise energética, procurava reduzir a dependência do petróleo, que era importada na proporção de 2/3 e respondia por 48% da energia utilizada, com isso procurava suprir as necessidades internas de matérias-primas, reduzindo assim o problema do balanço de pagamentos. (LESSA, 1988)

Parte importante no projeto do II PND se encontrava na política energética, composta por programas de aumento interno de produção de combustível, medidas orientadas à alteração do consumo de combustíveis, e programas orientados a redução do consumo de combustíveis importados. (LESSA, 1988)

Desta forma, tornaria possível a médio prazo, manter sob controle o problema energético para que a longo prazo fosse possível ser utilizado o novo ciclo energético nacional. (LESSA, 1988)

Neste campo de novo ciclo energético, o plano sinalizava para a alternativa da produção de energia nuclear como consta na tabela 7, a previsão de aumento de 117% no dispêndio em pesquisa de minérios nucleares.

Políticas responsáveis pela implementação da nova base energética, apontavam para a construção de novas plantas energéticas, por entender que a estrutura em 1974 se encontrava esgotada. (LESSA, 1988)

Algumas metas estabelecidas para o plano energético podem ser verificadas na tabela 8, o esforço do II PND em atender uma de suas metas primordiais, diminuição da dependência do petróleo importado e o desenvolvimento de novas fontes de energia elétrica, ponto fundamental para a manutenção do crescimento econômico. Neste sentido o plano tomava como meta o incremento na ordem de 59% na potência instalada de energia e projetava o consumo elétrico para o período em 107 bilhões de kw/h, aumento de 75% no período.

Para a produção de petróleo o planejamento propunha aumento da capacidade de refino de 1020 para 1650 mil barris/dia para o ano de 1979, significando um aumento de 62% em sua capacidade.

Como fator complementar à capacidade de refino se encontrava o aumento do investimento na exploração e desenvolvimento da produção, passando de 2,2 bilhões de Cr\$ em 1974 para 8 bilhões em 1979, aumento de 264% no valor investido.

TABELA 8 – METAS DE CESCIMENTO ENERGÉTICO BRASILEIRO (%) - 1974 A 1979

SETORES DA ECONOMIA	ANO 1974	1979 -CRESC. PREV	% AUMENTO PREVISTO
<i>Energia Elétrica</i>			
Potência instalada (milhões de kW)	17,6	28	59
Consumo (bilhões de k/w/h)	61	107	75
<i>Petróleo</i>			
Capacidade refino (mil barris/dia)	1020	1650	62
Investimento em exploração e desenvolvimento da produção (Cr\$ Bilhões)	2,2	8	264
Investimento Total (Cr\$ bilhões)	26	56	115

FONTE: LESSA (1988 p. 22)

Após a verificação da implementação do plano, é possível refletir sobre algumas implicações espaciais desta estratégia. Segundo LESSA (1986), a natureza das indústrias básicas orientada pela presença de recursos naturais e pelos nós de transporte, proporcionava benefícios ao plano, pois dispunha de insumos localizados em regiões periféricas da economia brasileira. Alguns exemplos são a mineração de ferro – Carajás/Pará, bauxita Trombeta/Pará, fosfato, Patos de Minas, gás natural

das plataformas continentais fluminense, carvão e perita de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Sendo necessária para a implementação das indústrias, que as bases estivessem próximas as jazidas priorizando a exportação dos recursos.

A partir desta verificação do II PND, tornaria possível sugerir implementações de ações planejadas de distribuição regional, proporcionando diminuição das desigualdades geradas ao longo da história brasileira e agravadas no período do Milagre Econômico, com a concentração industrial ocorrida no sudeste brasileiro, via criação de novos pólos industriais. (LESSA, 1986)

3.1.2 Integração Nacional

A forma pela qual o II PND teve suas diretrizes formuladas facilitou para que fossem abertas várias possibilidades do deslocamento espacial da produção. Alguns exemplos são: (LESSA, 1988)

- A produção de grandes *siderurgias*
 - Itaquí - Maranhão
 - Tubarão - Espírito Santo
- Usinas minerais
 - Açominas
 - Mendes Júnior
- Metalurgia
 - do Alumínio - Trombetas - Pará
 - do Cobre - Camaçari - Bahia
- Complexo Cloroquímico
 - Maceió - Alagoas
- Exploração de potássio - Sergipe
- Fertilizantes - Minas Gerais

Outra área de atuação em regiões periféricas seria a de *energia*, que, por ser necessária a implantação de projetos de nova fronteira, todos foram

implementados em fronteiras de desdobramento espacial. Foram beneficiadas regiões como: (LESSA, 1988)

- Paraná - Itaipu
- Bahia - Paulo Afonso IV
- Projetos hidrelétricos
 - Itumbiara - São Simão
 - Xingu
 - Santo Amaro
 - Tucuruí
 - São Félix

Segundo LESSA (1988), o projeto de integração nacional já estava definido em 1974, quando do pronunciamento ministerial a respeito da implementação do plano, onde foi sinalizado o planejamento para a integração nacional.

O objetivo era promover uma nova dimensão nacional, procurava ocupar espaços vagos que não trariam prejuízo ao plano e proporcionariam o aumento do emprego e do produto interno bruto. Esperava-se que as regiões favorecidas respondessem com aumento de suas exportações, obtendo assim mais divisas para economia nacional. (LESSA, 1988)

O plano dispunha de uma estratégia que internalizava a incorporação dos recursos das regiões periféricas, apontando diretamente para uma política de desconcentração industrial. A este respeito LESSA (1988 p. 23) verifica que:

... A política de desconcentração industrial, foi reforçada de forma explícita pelas seguintes orientações coadjuvantes: evitar a tendência à concentração da atividade industrial na área metropolitana paulista, perseguindo-se um equilíbrio no triângulo São Paulo- Rio de Janeiro- Belo Horizonte...Dar-se-á estímulo a um melhor equilíbrio ao triângulo SP/RJ/BH e aos pólos industriais no sul e no nordeste...

O processo de equilíbrio regional, dispensava atenção principal para os estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais, visando tornar possível o estabelecimento do equilíbrio econômico e político com São Paulo. Desta forma, foram aprovados investimentos para o pólo mineiro, com CSN, Itaquí e Valesul

(alumínio), e para o Rio de Janeiro, projetos como as centrais nucleares de Angra dos Reis. (LESSA, 1988).

Outras ações, como o direcionamento do financiamento do BNDE para a implantação de projetos em regiões periféricas e outros estímulos oficiais denotam o foco de desconcentração industrial proposto pelo plano. (LESSA, 1988).

Esta política torna o estado de São Paulo relegado aos atos de desenvolvimento industrial no período. Em parte o que se esperava era uma diminuição no ímpeto das indústrias de se instalar em regiões com alto índice de industrialização. Era uma tentativa de melhorar inclusive o nível de bem-estar da cidade de São Paulo e região metropolitana, devido ao acúmulo industrial neste centro. (LESSA, 1988).

Em virtude das políticas prioritárias, industrialização e energia e a reorientação espacial das plantas industriais em relação a regiões periféricas, torna-se necessária a implementação de nova malha de transportes, capaz de integrar as novas indústrias de base, as plantas energéticas e articulação aos novos nós de transporte. (LESSA, 1988).

Desta forma, é enfatizada a ação nos transportes de massa, ferroviário e hidroviário, para a reforma do sistema de transporte e exportação. Esta reforma priorizava a eletrificação ferroviária, expansão da frota marítima e fluvial, construção e reequipamento do sistema portuário, pavimentação da rede rodoviária em suas vias vicinais. (LESSA, 1988).

A articulação do II PND para o setor de transporte pode ser verificada em números na tabela 9 que mostra as previsões de investimento em infra-estrutura, onde pode ser constatado o direcionamento dos recursos, em grande parte, para o incremento do sistema ferroviário e hidroviário, sendo o sistema de ferrovias receptor até 1979 de Cr\$ 28 bilhões, representando aumento de 124% no valor investido.

Para o sistema hidroviário esperava-se o aumento em 124% no total da frota nacional, alterando-se e sendo incrementada a participação das frotas de longo curso em 135%, navegação interior em 149%, graneleiros 67% e Mistos 211%.

TABELA 9 –PREVISÃO DE INVESTIMENTO EM INFRA-ESTRUTURA BRASILEIRA (%) 1974 - 1979

SETORES DA ECONOMIA	ANO 1974	1979 -CRESC. PREV	% AUMENTO PREVISTO
<i>Transporte</i>			
<i>Rodovias</i>			
Rede rodoviária federal pavimentada (mil Km)	41,2	63	53
Rede rodoviária federal implantada e não pavimentada (mil Km)	33,5	45,8	37
<i>Ferrovias</i>			
Total de investimentos (Cr\$ bilhões)	12,5	28	124
<i>Navegação</i>			
Total da frota (mil tpb)	4205	9438	124
Petroleiro (mil tpb)	1297	2280	75
Graneleiros (mil tpb)	783	2089	167
Mistos (mil tpb)	819	2546	211

FONTE: LESSA (1988 p. 25)

Com relação à importância dos investimentos em infra-estrutura e as implicações da estratégia espacial e regional, LESSA (1988 p. 25) afirma que:

...A estratégia proposta leva o II PND a articular longamente, sob o título de integração nacional e ocupação do universo Brasileiro por razões que vão de uma visão estratégica nacional de ocupação de vazios... correspondentes implicações demográficas implantações dos projetos estratégicos, abertura de novas frentes de exportação, uma nova conceituação para a antiga temática da correção dos desequilíbrios regionais.

Segundo LESSA (1988), o II PND com seu foco e atribuição na integração nacional, encontrava em diferentes setores governamentais projetos e programas que devido ao dinamismo proposto pelo II PND se agregam a ele, tornando-se assim um plano de múltiplas políticas regionais como, por exemplo, programa do trópico úmido, programa dos cerrados entre outros. Estas características tornavam o plano uma forma de direcionar várias políticas distintas, e incapazes de alterar o panorama regional em vigor, em uma única ação direcionada pelo II PND.

Assim a proposta do II PND se articulava para a alteração da base industrial modificando o nível de importação, expandindo a capacidade utilizada. Para tanto, foram necessários investimentos da ordem de CR\$ 300 milhões de 1975 a 1979. Sendo que deste valor eram 17% destinados a gastos com infra-estrutura, com

recursos vindos da administração pública, empresas estatais e empresas privadas nacionais e estrangeiras. (LESSA, 1988)

3.2 FORTALECIMENTO NACIONAL

O II PND apresentava como segunda diretiva para seu desenvolvimento a necessidade do fortalecimento do capital privado nacional, como fator preponderante para o êxito do plano e a manutenção da economia brasileira em ritmo de crescimento constante e sustentável, sendo inserindo desta forma em uma sociedade industrial moderna. (LESSA, 1988)

A preocupação do governo encontra-se quanto a baixa participação do capital nacional e a procura do equilíbrio entre o setor privado e o setor público, e ainda, entre o setor privado o equilíbrio entre o capital nacional e o internacional. (LESSA, 1988)

Esta perspectiva, já verificava a possibilidade de fracasso do plano em virtude da falta de representatividade da indústria nacional, pode ser obtida segundo a observação do governo em relação ao crescimento econômico obtido nos anos 60 e 70. A atuação industrial no Brasil vinha sendo verificada com a inserção da grande empresa estatal e contava com a presença crescente da empresa privada estrangeira, ao mesmo tempo em que ocorria a estagnação da empresa privada nacional. Neste sentido o ponto de equilíbrio estava na inserção da empresa privada nacional no âmbito da produção brasileira, que neste período esta concentrada entre a empresa estatal e a empresa privada estrangeira. (LESSA, 1988)

Como forma de obter o equilíbrio de capital, o estado convergiu três orientações na tentativa de viabilizar este ajuste. Assim, em primeiro lugar, o II PND indicava explicitamente os campos de atuação do estado e da empresa estatal, assumindo a responsabilidade pela estratégia, funções públicas de segurança e justiça, setores de infra-estrutura econômica e áreas de desenvolvimento social. Contando ainda nestas áreas com atuação da empresa privada, cumprindo seu papel parcial ou complementar em cada uma das etapas relacionada e integralmente responsável pela ação no setor de habitação. (LESSA, 1988)

Quanto ao fortalecimento da empresa privada nacional, fator posterior ao equilíbrio do setor, tem importante papel para a consolidação nacional como

estrutura industrial vigorosa, este fator é favorecido por diretivas do II PND a medida que favorece o desenvolvimento de setores industriais. Criam-se grandes empresas privadas, que posteriormente com a política de fusão e incorporação, nos setores de infra-estrutura, comercialização e financeira possam tornar-se conglomerados indústrias ou financeiro – industrial. A este respeito Veloso (citado por LESSA, 1988 p.29) afirma:

Trata-se de dotar o empresário brasileiro das condições essenciais a uma ativa participação no programa de industrialização do país. Uma classe empresarial nacional vigorosa, dinâmica e tecnicamente atualizada não só garante a continuidade do desenvolvimento como constitui componentes indispensáveis de um processo politicamente viável em que se aceite a colaboração da empresa estrangeira.

Mesmo após a sinalização do plano, e o estímulo do governo ao incremento produtivo do capital nacional, existia certa desconfiança quanto a participação deste grupo no projeto de desenvolvimento nacional. Em parte esta desconfiança estava relacionada historicamente aos anos 60 onde o país atravessou período de austeridade para as empresas nacionais, e em período de crise foram realizadas políticas extremamente favoráveis as empresas multinacionais. Como resposta a este processo ocorrera a desnacionalização absoluta da empresa nacional e o fortalecimento da empresa publica estatal. (LESSA, 1988)

A partir das demais administrações brasileiras, o problema do equilíbrio teve enfoque diverso, na administração de Delfim Neto, precedente ao II PND. Acredita-se que este teve como certo que o desequilíbrio seria restabelecido a partir do grande banco comercial, que passaria a formar posteriormente grandes conglomerados financeiros e por fim em conglomerados industriais - financeiros, sendo capazes de centralizar e mobilizar capitais suficientes para o equilíbrio do tripé. (LESSA, 1988)

Infelizmente não foi este o panorama encontrado pelos formuladores do II PND que, ao contrário da formulação de novos conglomerados, foram testemunhas em 1974 da desmontagem do mais brilhante conglomerado nacional, Banco União Comercial/ Petróleo União/ Unipar. (LESSA, 1988).

Por fim como análise para ganhos de competitividade industrial, o II PND planejava o modelo de pesquisa tecnológica industrial. Neste planejamento a

empresa estatal ficaria responsável pela pesquisa tecnológica nacional em conjunto com os órgãos de pesquisa mantidos pelo governo, tendo em vista a incapacidade do empresariado nacional em desenvolver tal pesquisa. Desta forma, o estado proporcionaria mais um benefício para a entrada do capital nacional, com a oportunidade de ganho de produtividade, na tentativa de equilibrar as ações da empresa nacional privada com a entrada no mercado interno ocupando assim os espaços vazios no território nacional. (LESSA, 1988).

3.3 ESTRATÉGIA DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA 1974 - 1979

Em sua formulação, o II PND rejeitava a tese utilizada no período do Milagre Econômico “esperar o bolo crescer”, e se posicionava de forma ativa contra a concentração de renda. Esta posição tornava-se visível a partir da demonstração do governo em não aceitar que apenas o crescimento econômico pudesse resolver o problema da distribuição de renda. (LESSA, 1988)

Desta forma, entende-se ser importante manter políticas de distribuição de renda em conjunto com medidas de crescimento econômico, com o objetivo de acelerar o processo redistributivo e melhorar o nível de bem-estar das várias camadas da população. (LESSA, 1988)

A postura formada pelos elaboradores do plano se deu em virtude da verificação de alguns fatores, sendo eles: a grave situação brasileira em relação ao padrões do mundo ocidental, a ocorrência de uma apropriação diferencial dos resultados ao longo da década de 60 pela camada mais rica, e uma ampliação na variação de salários e ordenados. (LESSA, 1988)

Após o pronunciamento do início do plano em 1974, ocorreram algumas alterações na visão do problema distributivo, que levaram a uma visão semelhante a utilizada quando do Milagre Econômico, onde não seriam necessárias a utilização de políticas distributivas para uma melhora no panorama social, o que segundo o governo Geisel somente acarretaria problemas inflacionários. (LESSA, 1988)

A partir das metas estabelecidas pelo plano e com a alteração de postura do governo, desenvolveu-se uma análise para verificar a possibilidade de crescimento com distribuição de renda, a partir da verificação do aumento da taxa de

oportunidade de emprego de 3,5% a.a, considerando esta maior que a oferta de mão-de-obra para o período de 2,9% a.a. Desta forma, seria possível verificar uma pressão no sistema salarial devido aos 1,7 a 1,8 milhões de empregos excedentes. (LESSA, 1988)

Este cenário concretizado traria a redução expressiva do subemprego e aumentaria a participação da estrutura de emprego com maior renda média e desta forma criaria uma enorme pressão em todos os mercados de trabalho, proporcionando aumento em todo leque de salários reais. (LESSA, 1988)

Verificando alguns indicadores do II PND, referente as suas metas de política indireta, fica clara a preocupação do plano quanto a necessidade de treinamento profissional. Esse dado pode ser verificado na tabela 10 com a expectativa de crescimento de 103% do total de trabalhadores com treinamento profissional.

Ainda no setor de educação, nota-se o aumento dado ao número de professores contratados em período integral, sendo esperado crescimento de 84% em seu total até 1979.

Nos indicadores da saúde o planejamento proposto esperava crescimento de 21% na população regular atendida, como forma de melhorar o bem-estar social. Esperava-se atender uma parcela maior da população, ficando em torno de 86% ao final do plano.

Os dados referentes aos programas do PIS, PASEP e FGTS mostram a esperada evolução da poupança compulsória verificada no aumento da arrecadação do PIS em 180%, do PASEP em 50% e do FGTS em 47%, proporcionando o financiamento de projetos de desenvolvimento econômico.

Outros indicadores previstos para o II PND como políticas indiretas, podem ser verificados na Tabela 10 que mostram o direcionamento proposto para as políticas nacionais brasileiras de valorização dos Recursos Humanos.

TABELA 10 – POLÍTICAS NACIONAIS BRASILEIRAS DE VALORIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS 1974 -1979

SETORES DA ECONOMIA	1974 -CRESC. REAL	1979 -CRESC. PREV	% AUMENTO PREVISTO
<i>Educação</i>			
Ensino de 1º Grau			
Número de matrículas (milhões)	18,2	23	26
Taxa de escolarização real - %	8,4	90	
Ensino de 2º Grau			
Número de matrículas (milhões)	1,7	2,5	47
Ensino Superior			
Número de matrículas (milhões)	1,1	1,7	55
Número de Docentes em tempo integral	3,1	5,7	84
Número de Docentes em regime 24 horas/semana	6,6	8,7	32
Ensino Supletivo			
Número de matrículas para alfabetização no MOBRAL (milhões)	5,1	8,8	72
Número de matrículas para educação integrada no MOBRAL (milhões)	1,2	7,7	
Número de trabalhadores treinados profissionalmente (milhares)	187	380	103
<i>Saúde</i>			
População regularmente atendida (milhões)	85	103	21
Porcentagem sobre a população total	82	86	
<i>Previdência Social</i>			
Segurados pela Previdência Social Urbana	15	20	33
Benefícios pagos pelo INPS (bilhões de Cr\$)	18	40	122
<i>Integração Social - PIS</i>			
Programa de Integração Social			
Arrecadação no Ano (Cr\$ bilhões)	4,1	11,5	180
Arrecadação acumulada (Cr\$ bilhões)	9	52	478
<i>Programa de Formação de Patrimônio - PASEP-</i>			
Arrecadação no Ano (Cr\$ bilhões)	3	4,5	50
Arrecadação acumulada (Cr\$ bilhões)	7	22	214
<i>Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS</i>			
Arrecadação no Ano (Cr\$ bilhões)	9,4	13,8	47
Arrecadação acumulada (Cr\$ bilhões)	38	98	158

FONTE: LESSA (1988 p. 67-68)

Em resumo, sobre os sistema de distribuição de renda, LESSA (1988 p, 51) afirma que:

A política de emprego é um subproduto da estratégia. Dela se espera elevação do espectro de salários reais, a modificação da estrutura ocupacional e a elevação de produtividade nos setores onde se concentram as faixas de rendas mais baixas....O II PND preconiza a manutenção da formula oficial de reajuste salarial.

Assim, o plano não apresentava uma postura ativa em relação a aceleração do desenvolvimento social. No entanto, pelo ângulo da política de preços o II PND manteve planejamento para intervir nesta direção. Entendendo que o desenvolvimento é complementado e facilitado por políticas sociais via políticas distributivas indiretas. (LESSA, 1988)

Especificando de melhor maneira, o foco encampado pelo II PND, foram mantidas políticas que em alguns casos ainda incrementaram políticas de distribuição indireta, sendo estas ligadas a educação, saneamento, treinamento pessoal, saúde, assistência médica e nutrição. (LESSA, 1988)

Este foco indireto, traria consigo as diretivas principais do plano e seriam trabalhadas em dois campos, com a primeira direcionada a educação e treinamento pessoal, pois o processo de desenvolvimento necessitava de um fluxo contínuo de material humano capacitado para a manutenção de sua trajetória ascendente. (LESSA, 1988)

O segundo ponto se preocupava em manter a sociedade em processo de igualdade o que tornaria possível a transição do trabalhador em proprietário, via desenvolvimento econômico e abertura de possibilidades pelo governo, através de programas de formação de poupança compulsória como o (PIS e PASEP e FGTS). (LESSA, 1988).

4 A HERANÇA DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO OU CRISE

A formulação do II PND, proporcionou à economia brasileira, não somente uma alternativa à crise externa, mas também uma fonte de debate sobre o papel do estado, e as alternativas de política econômica em momentos de crise.

A partir da formulação, não usual do processo de crescimento econômico, o debate sobre os acertos e erros da estratégia tornam-se acirrados e proporcionam fonte de estudo, mesmo após vários anos de sua implementação.

Desta forma, o presente capítulo irá apontar o debate existente quanto a viabilidade do II PND, projeto de crescimento econômico em período de crise internacional. A seguir, será demonstrado a evolução dos resultados obtidos com a implementação do plano e seu desdobramento ao longo dos anos 80.

O capítulo está dividido para analisar o desenvolvimento das importações e exportações, a alteração ou mudanças de rumo no decorrer do II PND, os resultados obtidos na produção econômica e, por fim será verificada a forma de financiamento utilizada no II PND.

4.1 A OPÇÃO BRASILEIRA

A resposta brasileira à crise internacional, ocorrida em 1973 a partir do primeiro choque do petróleo, foi responsável por um amplo debate devido as controvérsias existentes na estratégia desenvolvida em 1974. O II PND consistia em um amplo programa de investimento cujos objetivos eram transformar a estrutura produtiva e superar os desequilíbrios externos, colocando o Brasil em posição de potência internacional. (CARNEIRO, 2002)

Em virtude do amplo debate existente em torno do plano, podem ser verificadas algumas alternativas à interpretação da crise, e conseqüentemente, cada linha de desenvolvimento apresentando, variáveis distintas em sua análise.

Em resumo, pode-se verificar as análises: ortodoxa, caracterizada por uma análise do plano como evasão ao ajustamento; a estruturalista onde se analisa o período como de ajustamento estrutural e, a visão mais crítica ao plano, que o caracteriza como inadequado e aponta seu planejamento como insuficiente ao ajustamento estrutural. (CARNEIRO, 2002)

A análise de Malan; Bonelli citados por (CARNEIRO, 2002 p. 55), verifica a vertente de evasão ao ajustamento, caracterizando o Plano como um atraso ao ajustamento das condições internacionais, proporcionando maior vulnerabilidade a economia nacional, em virtude dos choques externos.

Em sua análise mais ampla o período de 1974, não se compara às condições do período do Milagre Econômico, e desta forma não seria possível manter o nível de crescimento deste período, pois em 1974 existiriam distinções quanto aos efeitos do primeiro choque do petróleo ao balanço de pagamentos, e a recessão e aceleração da inflação na economia mundial. (CARNEIRO, 2002 p. 55)

Ainda como análise ortodoxa, Fishlow, citado por (CARNEIRO, 2002 p. 56), verificou que o plano subestimou a crise do petróleo quanto a sua magnitude e desdobramentos, o agravamento do curto prazo da situação do balanço de pagamentos e deu ênfase excessiva ao estado como protagonista dos projetos.

Além desses fatores, o autor identifica problemas herdados da administração anterior que tornariam difícil sua execução, sendo eles: indústria com pouca capacidade ociosa exigindo grandes investimentos para manter o nível de crescimento constante, deterioração dos meios de troca com câmbio apreciado, inflação em alta e matriz energética profundamente dependente do petróleo.

CARNEIRO (2002) afirma ainda existir problemas no planejamento do II PND, como falta de integração entre os projetos, e superdimensionamento de vários deles. E mesmo com problemas em sua execução, o plano foi mantido em sua meta inicial, pois a estratégia governamental obedecia a uma determinação política, de manter a legitimidade do regime, a fim de assegurar a transição lenta e gradual a democracia.

Para LESSA (1988), o plano estava sendo planejado em uma base desfavorável, pois no início de 74 a economia brasileira enfrentava processo cíclico de desaceleração, fruto do alto índice de investimento, referente ao período do Milagre Econômico, a proposta de alteração do padrão industrial criaria conflito de interesses com o setor dominante do ciclo anterior, bens de consumo duráveis.

As relações internacionais eram desfavoráveis, desaquecimento do comércio internacional, alteração nas condições de financiamento apresentando períodos mais curtos e taxas de juros mais elevadas. (LESSA, 1988)

Mais uma vez é apontada a tentativa de legitimidade do plano como forma de manter o planejamento inicial do II PND, tendo-se com a manutenção do

crescimento econômica trazer ganhos as faixas médias da população e manter o nível de consumo de bens duráveis. (LESSA, 1988)

Uma vertente contrária ao problema do ajustamento vista anteriormente, é verificada por CASTRO (1985 p. 34), onde é apontado o que as correntes ortodoxas, interpretam ao evitar o ajustamento e usar o empréstimo externo, o país teria escolhido o financiamento e, assim, adiado a solução de seus problemas.

A análise deste autor aponta as medidas do plano como uma tentativa brasileira no sentido de “atacar o problema pela raiz”. Desta forma, o plano dirigia esforços para a alteração da base energética, a fim de “encontrar uma resposta duradoura, e não transitória ao problema da crise do petróleo”. O autor interpreta, portanto, a alternativa duradoura em vista do problema de longo prazo do choque do petróleo, sendo este bem dimensionado pelo II PND.

Ainda sob a análise de CASTRO (1985 p. 34), o plano para estes autores se apresenta como:

A resposta brasileira, acredito, não pode ser reduzida a nenhum dos termos da dicotomia convencional. Optou-se aqui por uma autêntica transformação: da economia e do seu relacionamento com o exterior. Frente a esta opção, o “financiamento”, propriamente dito, nada mais seria que a escolha da passividade, enquanto o ajustamento convencional equivaleria a mera climatização da economia.

Desta forma, para CASTRO (1985, p. 35) ao evitar uma crise conjuntural, possivelmente de grande proporção, o II PND abriu novas e amplas possibilidades futuras. Sinalizada como “uma estratégia econômica oportuna e promissora”.

4.1.1 Desenvolvimento Importador e Exportador

A análise que se segue, toma como base a existência de diferentes alternativas para o desenvolvimento econômico e a alteração dos níveis de importação e exportação.

Desta forma, a análise de CARNEIRO (2002) se fundamenta nos modelos existentes de importação, no caso de substituição de importação e, exportador no modelo de drive exportado. Em ambos os casos o coeficiente de investimento tornaria possível a verificação de ganhos nos setores exportadores e importadores.

No entanto, o autor não identifica no II PND alguma alteração no nível de importação e exportação, não existindo, portanto, modificação relevante na participação dos mercados e nos determinantes de investimento neste período.

A existência de flutuação do coeficiente importador e exportador seria resultado de movimentos cíclicos, no caso importador movimentos pró-cíclicos devido a complementaridade das importações e meios de produção doméstica e, no coeficiente exportador seria anticíclico variando conforme a absorção doméstica. (CARNEIRO, 2002).

Desta forma a elevação do coeficiente exportador e redução do coeficiente importador no período de 1974 a 1979 seriam resultado do processo de desaceleração econômica. (CARNEIRO, 2002).

Apresentado no período pequenas variações exportadoras, mantendo-se em média a 8% do PIB no período, o que em vista do corrente déficit comercial desqualifica este desempenho. Quanto ao coeficiente importador, a sua aderência ao ciclo é inquestionável. Este coeficiente reflete o movimento da produção corrente, e não invalida a hipótese que novos investimentos tenham sido motivados por mercados internos preexistentes. Fator contra esta análise importadora se encontra no fato de ter ocorrido pequena queda em sua taxa, cerca de 1%, em dez anos, 1970 a 1980, período relativamente longo. (CARNEIRO, 2002).

A este respeito CASTRO (1985 p.39) interpretam a resposta do II PND de forma oposta, para este autor o plano foi concebido com uma missão de médio a longo prazo. A resposta do plano em curto prazo, dois ou três anos, não pode ser identificada como válida. A expectativa do autor se encontra na análise futura dos resultados, onde são esperados os desdobramentos do desenvolvimento interno de fontes básicas de energia. “admite-se corajosamente que uma estratégia nesse sentido levará pelo menos uma década”.

Ainda sobre este aspecto CASTRO (1985 p.39) aponta para o longo período de maturação em projetos na área de energia, como no caso do petróleo, onde os melhores resultados passam a ser esperados para a primeira metade dos anos 80.

4.2 ALTERAÇÕES E MUDANÇA DE RUMO

Após a formulação do II PND, e em seu processo de desenvolvimento, algumas medidas foram incorporadas ao plano na tentativa de se adequar ao cenário econômico internacional, devido a crise gerada com os preços do petróleo.

A partir deste fator, pode-se verificar o reajuste do investimento no período do plano, 1974 – 1979, de forma a entender as alterações ocorridas principalmente nas taxas de crescimento esperado. (CARNEIRO, 2002).

Quanto à dinâmica do investimento pode-se dividir o plano em dois subperíodos distintos: 1974 a 1976 onde o investimento cresce acima da produção corrente, e de 1977 a 1980 onde ocorre o inverso, o investimento é menor que a produção. (CARNEIRO, 2002).

A partir da verificação da tendência decrescente do investimento verifica-se duas análises distintas para o ocorrido, a primeira análise feita por CARNEIRO (2002 p.65) posiciona esta alteração no processo de investimento como uma ruptura no processo de crescimento planejado inicialmente pelo II PND.

Nesta análise, citando SERRA, a queda do investimento evidencia a desarticulação do plano, pois se constata a substituição do investimento privado pelo investimento público, “rompendo assim um padrão histórico de associação e complementaridade”.

De forma mais explícita o problema do crescente investimento privado estatal, é apontado por CARNEIRO (2002, p. 66) citando Coutinho; Reichstul, como um indicador adicional da inconsistência do padrão de crescimento inicialmente planejado para o II PND.

Complementando a análise inicial CARNEIRO (2002 p, 66 citando LESSA 1978) afirma que:

Para quem o II PND sofre uma importante revisão a partir de 1977, descaracteriza-o como programa de amplas transformações da economia apesar de se terem mantido significativos investimentos setoriais. Essa observação é importante quando examinada de perspectiva mais ampla, pois mostra a ruptura de um padrão de crescimento que durante décadas esteve assentado na dinâmica articulada do investimento público e privado.

Por outro lado, a análise de (VELLOSO, 1986 p. 231) a respeito da alteração dos níveis de investimento, aponta para a estratégia de diminuição do investimento de forma forçada pelo forte desajuste. Sendo eles a inflação elevada e os desequilíbrios externos, salientando que as medidas de desaceleração já vinham sendo programadas a partir de 1974, estando implícito no plano a desaceleração gradual da economia mantendo-se o crescimento moderado da economia até a melhora nas restrições.

Em relação à baixa nas taxas de crescimento e investimento revela-se defensor do objetivo do II PND em sua totalidade no ano de 1976, onde (CASTRO, 1985 p. 46) expressa sua opinião:

...Discordo de que o II PND tenha, na prática, morrido em 1976, sobrevivendo apenas na retórica oficial. A estratégia de 74 abortou a reversão cíclica que se anunciava quando da posse do novo governo e permitiu a sustentação de uma elevada taxa de crescimento até o final da década dos 70. Além disto, por haver deslançado transformação que se revelaram irreversíveis, sua influencia projetou-se sobre o governo instalado em março de 1979.

De forma mais explicativa, CASTRO (1985 p. 48), aponta o ano de 1977 como período de equilíbrio nas transações comerciais. O plano apresenta funcionamento pleno em seus principais projetos quando ocorre o segundo choque do petróleo.

O novo desequilíbrio leva a alta no preço de importação dos combustíveis saltar de US\$ 4 bilhões para US\$ 10 bilhões entre 80 e 82, junto a este fator soma-se a explosão dos juros pagos ao exterior indo de US\$ 2,7 bilhões em 1978 para US\$ 9,2 bilhões em 1981. Este cenário de crise se encerra com a queda do preço dos principais produtos primários exportados do país e o colapso do sistema internacional de crédito privado. (CASTRO, 1985)

Em virtude da revisão do montante de investimentos planejados, verifica-se a nova orientação setorial dos investimentos, como forma de análise dos rumos do plano. (CASTRO, 1985)

Segundo a tabela 11 manteve-se a orientação do plano aos setores dados como prioritários em sua formulação. Desta forma, é mantido o esforço de

investimento no setor energético, a indústria de base e aos demais setores formadores de insumos.

TABELA 11 – DISTRIBUIÇÃO SETORIAL PREVISTA DO INVESTIMENTO BRASILEIRO (%)

SETORES DA ECONOMIA	1970-1974 CRESC. REAL	1975 – 1979 EFETIVO	% AUMENTO PREVISTO
<i>Energia</i>	8,4	10,1	19,4
Petróleo	1,1	1,7	2
Carvão Mineral	0	0	2,4
Eletricidade	7,3	8,4	15
<i>Indústria</i>	18,6	17,8	22,8
Indústria básica	10,5	10,7	19,3
Metalurgia	2,4	2,7	6,8
Mat. transporte	1,8	1,5	2,3
Mecânica e elétrica	2	2,5	2,7
Química	2,4	2,2	4,5
Não - metálicos	2	1,8	2
<i>Outras</i>	8,1	7,2	3,5
Transporte	11,6	9,4	10,2
Comunicações	3,1	3,5	3,8
Memo: Investimento/PIB (%)	22,5	24,1	

FONTE: CARNEIRO (2002 p. 67)

O que se verifica a partir dos dados da tabela 11, é que não ocorreu uma concentração dos investimentos em setor específico, o plano manteve sua distribuição inicial, com os investimentos constantes, mas em menor escala. Esta política pode ser verificada nos setores de energia com investimento previsto de 19,4% foi implementado 10,1%. Mantendo-se o foco do plano em investimentos prioritários, o petróleo teve o investimento previsto 2% e efetivo de 1,7%, ficando próximo de sua meta. Outro exemplo da manutenção do plano se encontra nos dados de investimento em infra-estrutura, onde, transporte e comunicação obtiveram investimento próximo ao previsto, sendo o primeiro planejado em 9,4% e o previsto em 10,2% e o setor de comunicação com 3,8% previsto e 3,5% efetuado.

4.2.1 Evolução da Produção

A questão da redução dos investimentos, vista anteriormente, revela-se importante para a análise do nível de produção corrente. Isto pode ser verificado analisando-se o período do II PND onde a redução na atividade industrial, manteve-

se constante o setor de serviços e agrícola. Este fenômeno ocorreu devido à importância dos mercados externos à industrialização, exportações e gastos públicos, de forma a manter as taxas de crescimento global. (CARNEIRO, 2002)

Detalhadamente na indústria de transformação, verifica-se a diminuição do crescimento nos bens de consumo duráveis e nos bens de capital. A explicação para o primeiro se encontra na saturação da demanda, e encarecimento do financiamento para os bens de capital. A reversão dos bens de capital é apontada como fator primordial. Os setores com menor desaceleração foram os de bens intermediários e bens de consumo não-duráveis. (CARNEIRO, 2002)

Observando a estrutura produtiva, produção corrente, "...conclui pela existência de uma diversificação da produção indústria em direção aos gêneros produtores de bens intermediários, papel e papelão, química." Verificando a diversificação do setor em termos de capacidade instalada, sendo verificado aumento em virtude dos investimentos em bens de capital, "embora imperceptíveis em face da elevada ociosidade". (CARNEIRO, 2002 p.73)

TABELA 12 – TAXA DE CRESCIMENTO INDUSTRIAL BRASILEIRA DE TRANSFORMAÇÃO 1970-1980

PERÍODOS	BENS DE CAPITAL % AUMENTO PREVISTO	BENS INTERMEDIÁRIOS %	BENS DURÁVEIS %	BENS NÃO- DURÁVEIS %
1970-1973	22,7	13,2	25,5	9,1
1974-1980	7,4	8,3	9,3	4,4
1974-1976	13	8,7	10,3	4,8
1977-1980	3,4	8	8,6	4,1

FONTE: CARNEIRO (2002 p. 67)

Verificando os níveis de crescimento industrial, na tabela 12, a existência de dois períodos distintos de crescimento fica clara. No primeiro período de 1974 a 1976 se evidencia o crescimento da indústria de bens de consumo duráveis e bens de capital, em virtude da manutenção do nível de investimento programado no início do II PND.

Sua desaceleração revela a desarticulação inter e intra-setorial, e assim uma perda de importância dos mercados internos, e da indústria como elemento dinamizador do crescimento. No período seguinte 1977 a 1980 a liderança do crescimento industrial passa para os bens de consumo duráveis e bens intermediários. (CARNEIRO, 2002).

Com referência à evolução da indústria, (CASTRO, 1985) apontam as vantagens comparativas adquiridas, como petróleo e eletricidade, após a maturação dos projetos executados no II PND o que proporcionou grande ampliação de sua oferta. Este fato em si apresenta estímulo direto ao crescimento industrial de insumos básicos, e nas indústrias de bens de capital, o que implicaria em expansão da indústria, em todos seus setores.

Em complemento à produção dos fatores mencionados, entende-se que ao final do II PND, a economia brasileira dispunha de um núcleo formado por, energia, metalurgia, química e bens de capital. A apresentação destes fatores sugeria que a economia brasileira após 1980 estivesse pronta para diversificar sua produção, pois as bases de oferta interna foram alteradas, proporcionando o surgimento de nova estrutura com amplas possibilidades de diversificação industrial e crescimento econômico.(CASTRO, 1985)

4.3 O FINANCIAMENTO DO II PND

Neste capítulo a análise do sistema de financiamento brasileiro, precede a implementação da estratégia do II PND. A análise tem início com a nova estruturação do sistema financeiro, ocorrida com as reformas de 1964, onde o sistema de financiamenento se voltou para a captação de recursos externos. (CARNEIRO, 2002).

Desta forma, o ajustamento ao primeiro choque do petróleo, período que inicia a implementação do II PND, ocorreu com o aprofundamento do sistema que já vinha sendo utilizado desde 1964, no milagre econômico. (CARNEIRO, 2002).

Sendo prática comum o endividamento externo, via empréstimos e financiamentos internacionais, e, a dependência do sistema doméstico da poupança compulsória, bem como com o trabalho de instituições públicas de crédito. Além da necessidade de financiamento da crise, o estado aprofundou seu papel, com o aumento dos gastos diretos e de sustentação de setores econômicos atingidos pela crise. (CARNEIRO, 2002).

Para o entendimento da forma de captação de recursos externos pode verificasse, em primeiro lugar, a existência de um grande fluxo de capital, ou liquidez internacional em virtude do euromercado, lucro gerado pelo aumento do preço do

petróleo aplicado nestes mercados, o que proporcionava ao Brasil capital a baixo custo. (CARNEIRO, 2002).

Em segundo lugar o problema doméstico da atrofia do sistema financeiro, que em virtude do crescimento econômico, e da demanda de crédito de longo prazo, necessitava da captação de recursos, no caso externos, em virtude da incapacidade de financiamento interno. (CARNEIRO, 2002).

Portanto o sistema de endividamento externo pode ser apresentado como complementar ao panorama internacional do período, pois a transação de empréstimo proporcional a alocação dos recursos internacionais, com altos lucros, que em contra partida fornece ao sistema doméstico meios de desenvolvimento econômico, e dispensa a criação de um sistema interno de financiamento de longo prazo. (CARNEIRO, 2002).

Na análise de (CASTRO, 1985), os problemas de financiamento no Brasil tiveram início no período do Milagre Econômico, onde a justificativa oficial para a política de endividamento externo estava na forma de condução do crescimento econômico do período, onde o financiamento externo era utilizado para complementar a poupança interna que se apresentava insuficiente para a manutenção do nível de crescimento do período. De forma diferente o período de 1974, onde tem início o II PND, verifica-se dificuldades nas relações de troca do país aprofundadas pela crise do petróleo, operando a partir de então com restrição de balanço de pagamento. Assim em 1974 o problema externo é identificado como estrutural e, não poderiam ser tomadas medidas restritivas, pois após o período de crise o problema persistiria. De posse desta análise o problema do endividamento é encarado como uma alternativa de financiamento ao balanço de pagamentos, enquanto se promove uma mudança estrutural com crescimento.

4.3.1 Estatização da Dívida

Verificado o processo de endividamento realizado no período 1974 - 1979, (CARNEIRO, 2002) aponta o período pós 1974 como o de maior captação de recursos externos, após o período do milagre, e em virtude da forma de captação externa identifica o estado como responsável maior do endividamento, ocorrendo assim a estatização da dívida externa.

Este processo se deu a partir da implementação do II PND, devido à empresa estatal se posicionar como protagonista nos projetos e pela inversão em infra-estrutura característica ao plano. O planejamento programado no plano utilizaria a poupança interna, além dos valores do PIS e PASEP, para o auxiliar a empresa nacional no seu papel do desenvolvimento industrial. Desta forma, seria necessário o financiamento do Estado para suas atribuições; este financiamento foi efetuado via endividamento externo, conforme descrito anteriormente. (CARNEIRO, 2002).

Este processo de endividamento leva a concluir que em termos gerais a economia brasileira se apresentaria mais frágil, pois além do crescimento acelerado da dívida a deterioração é visível com a contratação de dívida a juros flutuantes e ou de curtíssimo prazo. Este cenário se aprofunda definitivamente após 1979, com a diminuição do fluxo de capitais internacionalmente, (CARNEIRO, 2002).

Em termos gerais este panorama se estabeleceu devido a obtenção de recursos, fora da atuação do plano como projetos de infra-estrutura e setores produtores de insumos básicos. A partir de 1976 com a desaceleração dos investimentos, o estado se atrela a políticas de sustentação de setores prioritários como energia, agricultura e exportação, concedendo linhas de crédito subsidiadas, isenções fiscais e subsídios diretos, mantendo desta forma, o sistema de endividamento, (CARNEIRO, 2002).

A análise fornece as explicações necessárias ao sistema de financiamento, via endividamento externo, utilizado a partir de 1964. O problema neste sistema de financiamento se encontra na subestimação da restrição do financiamento externo, pois para os programas econômicos realizados desde então, seria necessário a utilização de financiamento externo abundante, o que não ocorreu devido a deterioração do cenário após os choques do petróleo, e continua a perda de reservas internacionais. (CARNEIRO, 2002 p. 106)

5 CONCLUSÃO

Após a verificação econômica do período 1974 a 1979, analisando o II PND, torna-se possível ponderar de diferentes formas a análise dos problemas econômicos modernos vividos pelo Brasil, como as baixas taxas de crescimento nos últimos 20 anos. Esta análise se torna possível graças a implementação do II PND em momento delicado da historia econômica brasileira e internacional, com a crise do petróleo, tendo neste plano uma resposta muito particular das autoridades brasileiras em relação à crise em que estava inserida.

O que torna importante a verificação deste Plano, além dos fatores econômicos, é a discussão existente em torno desta política, tornando possível a viabilização de políticas públicas desenvolvimentistas, em situações adversas como a de 1974, e mantendo a possibilidade da resposta mais forte em relação ao crescimento em conjunto a medidas de ajustamento econômico necessário nestes casos.

Desta forma o ponto principal deste trabalho foi verificar a existência de alternativas, a momentos de crise econômica, não sendo necessário via de regra a utilização de modelos voltados essencialmente à redução do nível de atividade econômica.

Em sua análise o II PND oferece diferentes enfoques sob a atuação governamental, como formulador de políticas econômicas, por ser responsável por dinamismos favoráveis ao país mesmo em cenários adversos se for analisando de forma não usual a conjuntura econômica em que se encontra.

Este procedimento é justificado através da implantação do II PND, por parte dos economistas citados neste trabalho, onde, verifica-se a oportunidade de crescimento econômico em período de crise, fortalecendo a economia nacional, e aproveitando-se da oportunidade da crise do petróleo.

Os resultados do II PND, deixaram, melhorias na economia brasileira após 1979, como no setor de infra-estrutura energética e de transporte. Desta forma, o legado deixado nestas áreas pelo II PND, pode ser verificado até os dias atuais com a utilização e a possibilidade de crescimento econômico proporcionado por seus projetos.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo Paiva (Org.). **A Ordem do Progresso: Cem Anos de política Econômica Republicana 1889 - 1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

BAER, W. **A economia Brasileira**. São Paulo : Nobel, 1996.

CASTRO, B. et al. **A economia brasileira em marcha forçada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em Crise**: São Paulo: UNESP , 2002.

CORRÊA, de Lacerda. et al. **Economia Brasileira**: São Paulo: Saraiva, 2000

IBGE. **Estatísticas históricas do Brasil**, Rio de janeiro, 1990. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> acesso 27 jun. 2006

LESSA, Carlos. **A estratégia de desenvolvimento: sonho e fracasso**: Brasília: FUNCEP, 1988.

VASCONCELLOS, M. A S de et al. **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 1996

VELLOSO, J. P. Reis, **O Último Trem para Paris**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.