

LUIS GUSTAVO KRIL

PLANO DE METAS DO GOVERNO JUSCELINO KUBITSCHEK

1957 – 1960

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do Grau de Bacharel em Ciências Sociais Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

ORIENTADOR: PROF. Dr. IGOR ZANONI
CONSTANT CARNEIRO LEÃO

CURITIBA

2007

TERMO DE APROVAÇÃO

PLANO DE METAS DO GOVERNO JUSCELINO KUBITSCHKEK

1957-1960

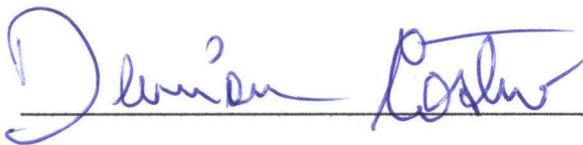
Por

LUIS GUSTAVO KRIL

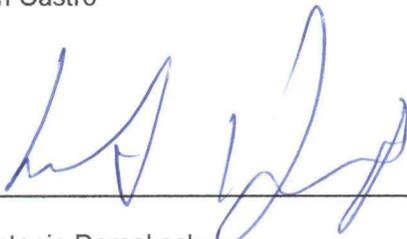
MONOGRAFIA APROVADA COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE BACHAREL EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS, SETOR DE CIÊNCIAS APLICADAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ, PELA COMISSÃO FORMADA PELOS PROFESSORES:

ORIENTADOR: _____


Professor: Igor Zanoni Constant Carneiro Leão



Professor: Demian Castro



Professor: Luiz Antonio Domakosky

Curitiba, 10 de outubro de 2007

*Dedico este trabalho aos meus pais Jorge e
Marinei pelo apoio e carinho. Aos meus avós
que já não estão entre nós. Aos meus irmãos
Carlos, Josiane e Elaine pelo carinho e
incentivo e também aos meus amigos que
sempre estiveram ao meu lado.*

AGRADECIMENTO

Agradeço aos professores do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Paraná, pelos valiosos ensinamentos, e, em especial ao meu orientador Professor Igor, pelo apoio e compreensão.

“Estou condenado a existir para sempre além da minha essência, além das causas e motivos dos meus actos. Estou condenado a ser livre. Isso quer dizer que nenhum limite para minha liberdade pode ser estabelecido excepto a própria liberdade, ou, se preferir. Que nós não somos livres para deixar de ser livres”.

Jean Paul Sartre, O Ser e o Nada

SUMÁRIO

RESUMO	viii
LISTA DE SIGLAS	ix
1 INTRODUÇÃO	01
2 HISTÓRICO	03
2.1 O PERSONAGEM DO DESENVOLVIMENTO	03
2.2 SOBERANIA PELO DESENVOLVIMENTO	05
2.2.1 Objetivos Primários do Plano de Metas	06
2.2.2 Evolução da Formulação do Plano de Metas	06
2.2.3 Limitações ao Desenvolvimento Econômico	08
3 PLANO DE METAS	11
3.1 CARACTERÍSTICAS DA POLÍTICA ECONÔMICA DO PERÍODO	12
3.2 RECURSOS ECONÔMICOS PREVISTOS	14
3.2.1 Captação de Recursos	14
3.2.1.1 A política de capital estrangeiro	15
3.2.1.2 A ampliação da participação direta do setor público	16
3.2.1.3 O estímulo às inversões privadas prioritárias	17
3.2.1.4 O tratamento do problema da estabilidade	19
3.3 O INSTRUMENTO DO PLANO	20
3.3.1 As Peças Fundamentais da Implantação e Execução do Plano de Metas	20
3.4 SISTEMA DE COORDENAÇÃO DO PLANO	28
3.5 A IMPORTÂNCIA DA AJUDA EXTERNA PARA O PLANO	29

3.6 O RISCO DA AJUDA EXTERNA PARA A ECONOMIA	30
3.7 PRINCIPAIS INVESTIMENTOS EM INFRA-ESTRUTURA	30
3.8 METAS DESEJADAS E ALCANÇADAS	32
CONCLUSÃO	42
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	43

RESUMO

O PLANO DE METAS DO GOVERNO JUSCELINO KUBITSCHEK

O presente trabalho objetivou verificar como se constituiu o maior plano de industrialização que o Brasil já teve, o Plano de Metas do Governo JK (1956-1960). Foi feito um diagnóstico do desenvolvimento da indústria pesada no Brasil. Foi criado o contexto antecedente ao plano, e após a Segunda Guerra Mundial, período no qual se desencadearam as principais idéias para a implantação da indústria em elevadas proporções no país. Verificar o curso do progresso na década de 50. Foi feita uma breve apresentação das características do personagem que foi JK, em sua trajetória política. Foi dada ênfase a importância da indústria em um país em desenvolvimento. Verificar a participação da CEPAL e de seus integrantes na elaboração de planos de desenvolvimento para países Latinos. Também foi verificado o cenário econômico e em que circunstâncias o Plano de Metas foi implantado. Foi abordada as características da política econômica do período. Destacou-se também a importância dos órgãos criados para a coordenação do plano, entre eles SUMOC, BNDE e os GEs. Foi observada a importância da ajuda externa, no período e também seu risco. No fim foram observadas as metas almejadas e as alcançadas durante o Plano. O processo democrático se fez imprescindível ao correto planejamento do desenvolvimento do país e a eficaz coordenação de todo o processo de industrialização que foi observado durante o Plano de Metas.

LISTA DE SIGLAS

- BIRD Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CACEX Carteira de Comércio Exterior
- CDI Comissão de Desenvolvimento Industrial
- CECA Comunidade Européia do Carvão e do Aço
- CEPAL Comissão Econômica para a América Latina
- CEXIM Comissão de Exportação e Importação
- CPA Conselho de Política Aduaneira
- CVSF Comissão do Vale do São Francisco
- DASP Departamento Administrativo do Serviço Público
- EUA Estados Unidos da América
- FMI Fundo Monetário Internacional
- GEIA Grupo Executivo da Indústria Automobilística
- GEICON Grupos Executivo da Construção Naval
- GEIMAET Grupo Executivo da Indústria Metalúrgica
- GEIMAFE Grupo Executivo de Equipamentos Industriais e Máquinas Ferramentais
- GEIMAPE Grupo Executivo da Indústria Mecânica e Pesada
- IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IPEA Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
- PIB Produto Interno Bruto

PSD Partido Social Democrático

RFFSA Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima

SALTE Saúde – Alimentação – Transporte e Energia

SESI Serviço Social da Indústria

SUMOC Superintendência da Moeda e do Crédito

UDN União Democrática Nacional

UFPR Universidade Federal do Paraná

1. INTRODUÇÃO

O Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek nos anos 1957-1960, teve como objetivo único o desenvolvimento econômico, através da educação, das condições de trabalho, da industrialização, da utilização das riquezas naturais e de melhores condições de vida, atendendo ao seu crescimento demográfico.

A política de desenvolvimento econômico consubstancia-se em seu programa de metas, que abrange projetos a serem executados com recursos públicos e privados. O programa refere-se a um conjunto dinâmico de obras e empreendimentos a serem realizados em diversas etapas, as quais deverão ser concluídas até o ano de 1961, e outras previstas com o prazo de 5 a 10 anos, exemplo é o de energia elétrica.

A primeira parte deste trabalho, tratará do histórico do planejamento como solução para os problemas econômicos brasileiros, onde será abordado o problema político no sentido de alocar explicitamente recursos e, implicitamente, valores através do processo de planejamento do Plano de Metas e de todas as fases do processo de implantação do plano, bem como, dos critérios econômicos, consistência e a compatibilidade de seus objetivos.

A segunda parte deste trabalho tratará da complementação do Plano de Metas, do investimento do governo nos diversos setores, a exemplo, no setor de energia-transporte, atividades industriais, a instalação das indústrias produtoras de bens de capital, a Meta da Construção da nova sede administrativa do país - Brasília, e por último os resultados alcançados.

Este trabalho, embasado em pesquisas literárias, com citações diretas e indiretas, teve como objetivo o estudo do Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitschek, no período compreendido entre 1957-1960.

2. HISTÓRICO

2.1 O PERSONAGEM DO DESENVOLVIMENTO

Juscelino Kubitschek se fez político integrando-se inicialmente, nos idos de 33, a uma agremiação política que, não por coincidência, atendia pelo nome de Partido Progressista.

Era a vertente juscelinista que já prenunciava o político comprometido com as mudanças sociais e econômicas, mesmo no interior de uma estrutura partidária que em Minas possuía matizes conservadores, transparentes e evidentes.

Na década de 30, o acirrado debate ideológico, num conflito que homens como Carlos Lacerda, viveriam intensamente, deixou pouco espaço ao liberalismo. O embate ideológico entre o fascismo emergente e o comunismo reduzia o projeto democrático-liberal a uma pequena e estreita margem de ação. Foi nessa margem que Juscelino Kubitschek posicionou-se. (CANABRAVA, 1991, p.25)¹

Mas algo marcaria profundamente a personalidade política de Juscelino. Este algo foi a sua vivência direta no front de batalha que se desfechou no chamado setor do túnel, em 1932, onde serviu como profissional médico, com desempenho excepcional. Ali, vivendo o sofrimento de seus irmãos, ele consolidaria o seu inconformismo com as soluções de força e com o radicalismo da ação política. (OLIVEIRA, 1991, p.26)

Em 1933 inicia sua carreira política, em um grêmio que atendia pelo nome de Partido Progressista. (OLIVEIRA, 1991, p.26)

¹ DALTON CANABRAVA – Médico formado pela Universidade Federal de Minas Gerais. Iniciou sua carreira política em 1958, como Vereador em Curvelo-MG. Em 1966 ctegeu-se Deputado Estadual. Na condição de Presidente da Assembléia Legislativa, ocupou o cargo em 1985 de Governador de Minas Gerais. Deputado Federal (PMDB-MG)

Em 1940 envolvido com a fundação e a organização do Partido Social Democrático, do qual foi secretário-geral, vale dizer, o braço direito de Benedito Valadares na formação do PSD mineiro, segundo (OLIVEIRA, 1991, p.26)

Em 1940 assume a prefeitura de Belo Horizonte, começa a trabalhar em prol do PSD, segundo OLIVEIRA, 1991, p.27.

Juscelino foi à síntese que o PSD buscava para preservar o poder no país, dando ao Partido um perfil moderno, desenvolvimentista, e, para isso, Juscelino contava com o caráter inovador de sua administração na Prefeitura de Belo Horizonte e no Governo de Minas, quando projetou o binômio energia-transporte que se tornaria uma espécie de marca registrada do seu perfil político.

Justificava o avanço de São Paulo sobre Minas, justamente pela falta de energia e pela falta de estradas. (OLIVEIRA, 1991, p.27)

Muitos acreditam que a militância partidária de Juscelino era falsa, como afirma OLIVEIRA, 1991, p.27. Mas esta militância partidária de Juscelino é, no entanto, um dos fatos esquecidos de sua biografia política. É que no curso de sua fulgurante carreira, ascendeu a um patamar tão alto que, aparentemente, sua trajetória se fez além e acima dos partidos.

Essa afirmação, de que Juscelino não tinha partido era falsa, como observa OLIVEIRA, 1991, p.27. *“Nada mais falso, como constatamos, pois foi o compromisso partidário de Juscelino que lhe deu forças para disputar a convenção partidária e tornar-se o candidato do PSD de Minas ao Palácio da Liberdade em 1950, saindo-se vitorioso”.*

Foi também esse compromisso que sustentou principalmente através do Partido Social Democrático em Minas, a sua candidatura à presidência da república em 1955, derrotando o candidato à presidência da UDN (União Democrática Nacional) Marechal Távora. (OLIVEIRA, 1991, p.27)

Segundo OLIVEIRA, 1991, p.129, JK sempre passou a mensagem de confiança e renovação,

2.2 SOBERANIA PELO DESENVOLVIMENTO

De início, esboçado num pequeno livro sob o título “Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento”, nele foram alinhados alguns dos pontos fundamentais do pensamento de Kubitschek, usando textos de seus discursos e sugestões de várias fontes.

O trabalho começava com uma análise dos seguintes tópicos: visão histórica da realidade nacional, o processo histórico, a situação brasileira, expansão e desequilíbrio, o problema das crises. (LOPES, 1991, p.137)

Algumas citações do texto cabem aqui para caracterizar o tipo dos temas abordados – na palavra de Kubitschek. (LOPES, 1991, p.37)

“O Brasil, país de crescimento populacional rapidíssimo, teria que fazer face à própria condição de grande nação. Uma grande nação industrial, uma grande nação moderna, e não simples terra de plantão, temerosa de sofrer concorrência de zonas coloniais”.

A idéia do Plano Nacional de Desenvolvimento foi de acelerar o processo de formação de riqueza, aumentando a produtividade dos investimentos existentes e aplicação de novos investimentos em atividades produtivas.

O objetivo final do Plano foi o de aumentar o padrão de vida do povo brasileiro, abrindo-lhe oportunidades de melhor futuro.

2.2.1 Objetivos Primários do Plano de Metas.

Para atingir as finalidades da idéia do Plano de Desenvolvimento, foram definidos os seguintes objetivos primários:

- Expansão dos serviços básicos de energia e transporte;
- Industrialização de base;
- Racionalização da agricultura;
- Planejamento regional e urbano;
- Valorização do trabalhador;
- Educação para o desenvolvimento.

2.2.2 Evolução da Formulação do Plano de Desenvolvimento

Os trabalhos na formulação e elaboração de cada uma das metas se desdobraram em vários núcleos de estudo. Quase todas as sugestões eram enviadas ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, onde contava com excelente equipe e elemento de logística para pesquisar, analisar e formular os projetos específicos que se incorporariam a cada uma das metas.

O trabalho dessa fase resultou na definição de 30 metas, segundo o trabalho da Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL e relatórios do Conselho de Desenvolvimento, que seriam:

1. Energia elétrica.
2. Energia nuclear.
3. Carvão mineral.
4. Petróleo (produção).
5. Petróleo (refinação).
6. Ferrovias (reaparelhamento).

7. Ferrovias (construção).
8. Rodovias (pavimentação).
9. Rodovias (construção).
10. Serviços portuários e de dragagens.
11. Marinha mercante.
12. Transportes aeroviários.
13. Setor de alimentação.
14. Armazéns e silos.
15. Armazéns frigoríficos.
16. Matadouros industriais.
17. Mecanização da agricultura.
18. Fertilizantes.
19. Siderurgia.
20. Alumínio.
21. Metais não-ferrosos.
22. Cimento.
23. Álcalis.
24. Celulose e papel.
25. Borracha.
26. Exportação de minérios de ferro.
27. Indústria automobilística.
28. Indústria de construção naval.
29. Indústria mecânica e de material elétrico pesado.
30. Formação de pessoal técnico

2.2.3 Limitações ao Desenvolvimento Econômico

Segundo KALDOR, 1957, p.22, o desenvolvimento econômico está sujeito a severas limitações, e é em uma análise dessas limitações que se pode descobrir a base intelectual de um programa positivo de desenvolvimento econômico, cuja relativa importância se modifica naturalmente em relação a diferentes meios físico-sociais.

1. A primeira limitação consiste, em que certos setores vitais, em consequência das características técnicas da produção, da atitude dos produtores e da impossibilidade para os que vêm de fora de desalojar os produtores já existentes, podem ser imunes à penetração competitiva.
2. O segundo fator reside em que muitos serviços essenciais não são fornecidos pela iniciativa privada (ao menos na escala necessária) sob a motivação do lucro, porque os serviços em foco caracterizam-se por ser “vantagens indiscriminadas” e não vantagens que podem ser reservadas exclusivamente aos compradores e que, por isso mesmo, devem ser pagas a um preço adequado. Tais serviços apenas podem ser fornecidos pelo governo coletivamente, como por exemplo, educação, saúde, comunicações, justiça, administração, sistema monetário, etc.
3. O terceiro fator é representado pela exaustão de minerais ou materiais vitais básicos. Alguns historiadores argumentam que a exaustão de materiais básicos acarretou o fim das civilizações antigas.
4. O desenvolvimento de uma área relativamente subdesenvolvida pode ser obstaculizado pela relação inapropriada entre os preços de produtos agrícolas e produtos industriais (derivada dos preços fixados no mercado

mundial), em circunstâncias nas quais os custos internos não refletem os custos sociais marginais em termos de oportunidades alternativas.

5. Os empreendimentos que obrigam grandes investimentos de capitais e longos períodos de amortização, são muito menos atraentes do ponto de vista do investidor individual – que exigirá uma taxa mais elevada de rentabilidade prospectiva, antes de empregar o seu capital – do que aqueles que oferecem rendimentos mais imediatos. Estes riscos diferenciais, porém, são puramente de natureza individual ou privada e nunca riscos sociais. Do ponto de vista social isto significa apenas que o crescimento da economia como um todo fica retardado pela oferta insuficiente de capacidade produtiva nas indústrias de base.

Ainda segundo KALDOR, 1957, p.30, um programa estatal de desenvolvimento deveria concentrar seus esforços nas quatro direções seguintes:

- I. Assegurar uma oferta ampla de “capital social” especialmente no campo educacional.
- II. Promover o aumento da produtividade agrícola através de esforço concentrado sobre as zonas rurais combinado, se necessário, com reformas agrárias institucionais. Para tanto, a maior exigência diz respeito à elevação do nível cultural e técnico das populações rurais.
- III. Proteção à indústria em geral por meio de direitos de importação, uniformes em sua incidência, ao invés de impostos específicos ou quotas da importação, promovendo dessa forma a expansão de uma indústria eficiente e o desenvolvimento imediato de indústrias de exportação.

IV. Promoção através de empresas estatais ou de economia mista, do desenvolvimento de indústrias pesadas ou daquelas (como a de energia elétrica) que exige financiamentos a longo prazo e que, a não ser assim, só poderão desenvolver-se num ritmo relativamente lento, resultando, por conseguinte, numa inibição do crescimento do resto da economia.

3. O PLANO DE METAS

O Plano de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek, elaborado com os estudos e pareceres das maiores autoridades especializadas em cada assunto, constituiu-se de uma série de programas setoriais de investimentos, destinados a orientar a execução de obras e a expandir ou implantar indústrias e serviços indispensáveis ao equilibrado desenvolvimento econômico do país.

OLIVEIRA 1991, p.16, comenta que o Plano de Metas ficou conhecido como o mais audacioso plano de industrialização já feito na América Latina, que consistiu em cinco anos de governo que deram cinquenta anos de progresso ao Brasil.

Foram selecionados trinta setores, julgados prioritários, fixando-se sempre que possível, em termos numéricos, os objetivos ou as metas a serem atingidas no fim de 1960.

Ainda segundo OLIVEIRA 1991, p.21:

... As metas pretendiam extinguir os espaços vazios, explorar os imensos recursos naturais, pretendiam a aproximação dos núcleos populacionais, através de estradas que rasgavam em todas as direções. As metas buscavam a conquista da energia farta com a construção das usinas hidrelétricas. Elas abriam novas clareiras do progresso. Os capitais externos eram convocados, mas dentro de clara consciência de defesa da nossa soberania. As novas siderúrgicas criavam mensagens modernizadoras dos movimentos da industrialização. O programa de açudagem no Nordeste no combate à terra seca resgatava espaços não só para a agricultura mas para a sobrevivência de grande parte do Brasil.

Cada setor foi analisado, inicialmente estudando-se suas tendências de evolução e suas projeções sobre a necessidade de desenvolvimento nos próximos 5 anos. Paralelamente, foram analisados, para cada meta, todos os projetos específicos que se destinariam a cumpri-la. Assim por exemplo, na meta siderúrgica,

enquanto se pesquisava qual seria a demanda global de aço e sua decomposição nos diversos tipos de produtos siderúrgicos, era feita a análise de cada projeto de expansão das usinas existentes e de novas usinas a serem instaladas. Ao mesmo tempo em que se analisavam os orçamentos, as demandas anuais de recursos financeiros e as fontes prováveis de suprimento desses recursos, pesquisava-se ainda que de forma preliminar, em face da inexistência de estatísticas adequadas, a inter-relação dos vários setores da economia vinculados ao Plano.

Foi um período de extensas transformações na economia, na política e na técnica de governar o Brasil, como afirma OLIVEIRA 1991, p.123:

Desse modo, o período de JK não foi apenas uma fase de mobilização intensa das forças morais da Nação, conducente à épica aventura da liquidação do atraso e do gradativo sepultamento do mito do “país essencialmente agrícola”. Foi também época de evidenciação de potenciais produtivos desconhecidos ou apenas suspeitados. Refiro-me ao fato de que um país formalmente privado de uma indústria supridora de bens de produção, já tinha, de fato, tal indústria, faltando apenas torna-la conhecida e utiliza-la – tarefa que o governo de Juscelino cumpriu magistralmente.

3.1 CARACTERÍSTICAS DA POLÍTICA ECONÔMICA DO PERÍODO

No âmbito político, pode-se dizer que tudo correu bem. As políticas adotadas no Plano de Metas foram feitas para conduzir ao êxito do processo de industrialização. É importante lembrar que só foi possível graças ao personagem democrático que foi Juscelino Kubitschek, que marcou época como observa OLIVEIRA 1991, p.18. “O espírito de conciliação de um homem comprometido com os valores de liberdade com índole do coração brasileiro, continuou como exemplo para várias gerações”.

Para a política republicana no período regido por JK, o maior problema que enfrentava o nosso progresso estava nos governos ditadores como afirma OLIVEIRA 1991, p.18/19: “O maior prejuízo da nossa experiência republicana está no intervalo

que as ditaduras impuseram na formação da consciência política. JK foi o único presidente civil que cumpriu o mandato de Presidente, que era de quatro anos. Por mais de 40 anos nenhum outro presidente havia cumprido um mandato inteiro”.

Em 1953, ainda na era Vargas, já havia a preocupação com a industrialização no Brasil, segundo OLIVEIRA 1991, p.123: *“Haviam sido criados alguns sistemas de instituições voltados a assegurar a reserva de mercado, no caso indústria automobilística, essa reserva de mercado havia possibilitado uma diversificada produção de autopeças”.* Lúcio Meira, na época subchefe do Gabinete Militar, descreve a importância das reservas de mercado para a indústria ainda no Governo Getúlio Vargas, segundo OLIVEIRA 1985, p.123.

... essa reserva de mercado havia possibilitado uma diversificada produção de autopeças. Foi assim que sob Getúlio Vargas e minha direção imediata, havíamos promovido no Rio de Janeiro, em 1953, no “hall” do aeroporto Santos Dumont uma exposição evidenciando que já tínhamos condições de produzir mais de 30 por cento em peso do automóvel para que pudéssemos ter um veículo basicamente nacional.

A assimilação de progresso tecnológico atua como fator de impulsão do desenvolvimento. Para isso era necessário importar somente o que fora preciso para expansão e difusão de tecnologia no Brasil.

Uma das características principais da política econômica do período segundo LESSA 1981, p.55 era, *“apreciar como foi possível colocar a parcela ponderável e recursos reais comprometidos com a consecução dos objetivos propostos pelo Plano e captar recursos nominais necessários a seu financiamento”.*

Para LESSA 1981, p.73: *“O processo de industrialização já havia atingido um estágio em que explicava seus interesses. Consciente da necessidade de ultimar aquele processo de substituição de importações seguido no pós-guerra, o Plano de Metas veio a redinamizar a economia”.*

Redinamizar a economia, significava uma alteração brusca nas políticas econômicas que estavam sendo adotadas anteriormente, como observado por LESSA 1981, p.73:

Em sua formulação inicial adotou atitude indiferente quanto ao problema inflacionário, não revelando qualquer particular preocupação com o problema do desequilíbrio monetário, fiscal ou na balança de pagamentos. Esta indiferença inicial iria ser confirmada pela posição subordinada da correção dos desequilíbrios aos superiores interesses da industrialização.

3.2 RECURSOS ECONÔMICOS NACIONAIS PREVISTOS

Os recursos econômicos nacionais previstos, embora vultuosos, representariam, em média, em seis anos, apenas 4,3% do produto interno bruto, a preços correntes, projetado até 1961, segundo a tendência observada a partir do ano de 1953.²

3.2.1 Captação de Recursos

A captação de recursos para o financiamento do Plano de Metas, constituiu-se em uma das principais etapas da política econômica.

LESSA 1981, p.56, expressa a conveniência de desdobrar a política econômica do Plano de Metas em quatro peças básicas, na seguinte ordem:

1. Política de capital estrangeiro.
2. A ampliação da participação direta do setor público.
3. O estímulo às inversões privadas prioritárias.
4. O tratamento da estabilidade.

² Os dados dos Recursos Nacionais Previstos foram extraídos do Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek. Presidência da República. Serviço de Documentação, p.9, 1958 – Rio de Janeiro.

3.2.1.1 A política de capital estrangeiro

Das quatro peças básicas consiste no tratamento da política de capital estrangeiro, que segundo LESSA 1981, p.56, “era extremamente favorável à entrada de capital estrangeiro”. Com este suporte foi possível obter principalmente via entrada de capitais de empréstimo, os recursos externos necessários ao Plano.

Antes de fazermos o exame desta política, é importante examinar o panorama das relações externas na segunda metade da década de 1950, como observa LESSA 1981, p.57:

As exportações haviam crescido substancialmente na primeira metade do decênio em virtude da melhoria do preço internacional do café, atingiu a média de U\$ 1.566 milhões no quadriênio 51/54, entraram a declinar a partir de 55 e não se apresentavam indícios de tendência à recuperação, Os compromissos assumidos anteriormente faziam prever um esforço adicional de pagamentos externos e finalmente a evolução da economia tendia a tornar mais rígida a pauta de importações.

Segundo LESSA 981, p.161, “as exportações atingiram a média de U\$ 1.305 milhões no triênio 1957/1959”.

Admitia-se portanto, que o endividamento externo era inevitável, como observa LESSA 1981, p.57.

Compreende-se, pois, os recursos a um forte endividamento externo, como fórmula para obter anualmente os U\$ 350 milhões de bens de capital importados, indispensáveis para a economia sustentar seu nível de investimento. A política de capital estrangeiro assumia, assim, lugar fundamental dentro do esquema geral do Plano, como única via aberta dada às regras do jogo das instituições brasileiras, à continuidade do processo de substituição de importações.

A política de capital estrangeiro adotada pelo governo brasileiro começou a tomar forma, a partir de 1953, segundo LESSA 1981, p.58.

A partir de 1953, adotou o governo uma política extremamente liberal quanto à incorporação de poupança externa contrastando fortemente com a adotada no período 47/52. Todas as transações neste setor passaram a se realizar por um mercado financeiro onde se determinava livre formação de taxa de câmbio. A partir de 1954 (Lei 2,145), e com maior firmeza em 1955 (instrução 113 da SUMOC – Superintendência de Moeda e Crédito), estabeleceram-se

neste esquema geral dispositivos pelos quais a CACEX – Carteira de Comércio Exterior, poderia após exame técnico do pedido, conceder um conjunto adicional de favores a entidades públicas e empresas privadas, particularmente atraentes aos setores de particular interesse ao desenvolvimento da economia nacional. Em resumo, via aqueles diplomas poderia os organismos conceder câmbio de custo (taxa cambial favorecida) para a remessa de rendimentos e amortizações das inversões diretas do exterior, até o limite de 10% do capital registrado da empresa no tocante a rendimentos. O registro de capital era realizado à taxa do mercado livre, o que elevava substancialmente a rentabilidade em moeda estrangeira do investimento. Em relação aos financiamentos concedidos pelo exterior, desde que sua liquidação se processasse num prazo não inferior a cinco anos, igualmente se assegurava taxa cambial de favor para as amortizações e juros, desde que estes últimos não superassem a 8% do principal. As empresas favorecidas se asseguravam após o registro da operação, prioridade e garantia para as transferências de câmbio para o exterior. Igualmente se registrava como entrada de poupança externa as reinversões realizadas.

3.2.1.2 A ampliação da participação direta do setor público

A segunda peça básica faz referência à ampliação da participação direta do setor público na formação interna de capital. Segundo LESSA 1981, p.56, *“esta ampliação repousou, não apenas no apelo às fontes tradicionais de recursos fiscais como também, principalmente, num financiamento característico inflacionário mormente para cobertura de importantíssimos déficits extra-orçamentários, sob responsabilidade direta do Banco do Brasil”.*

A participação direta do Estado na execução do Plano de Metas cresceu na década de 50, segundo LESSA 1981, p.70.

As estimativas da FGV mostram, com clareza, a extensão do incremento resultante. Assim a participação do governo na formação bruta do capital fixo (exclusive empresas estatais) cresce 25,6% no quadriênio 1953/56 para 37,1% nos quatro anos do Plano de Metas. Esta cifra não ilustra em toda medida o incremento relativo do setor público no processo de poupança-inversão uma vez que não computa o papel das empresas estatais. Se incluídas, apenas o do governo federal elevaria a participação para 47,8% no período de 1957/60. Refletindo a acumulação de estoques invendáveis de café, teria sido de responsabilidade estatal 75% dos investimentos na formação de estoques dos anos do Plano.

3.2.1.3 O estímulo às inversões privadas prioritárias

Com o apoio do BNDES, como observa LESSA 1981, p.56, *“lançou-se mão e um conjunto variado de favores e estímulos diferenciais, que tinha seus principais suportes, num lado, no acesso afetivo aos créditos externos, e noutro, na concessão de empréstimos de longo prazo em moeda nacional com prolongados períodos de carência e amortização a taxa negativas de juro”*.

Para LESSA 1981, p.56, *“estes estímulos possibilitavam inversões prioritárias, porque reduziam seu custo monetário”*.

Podemos dizer que via a manipulação destes favores outorgou-se um amplo subsídio ao investimento prioritário, que se por um lado conduziu a uma apropriação anti-social de parte ponderável do excedente formado no período, por outro, teve impacto positivos na orientação das aplicações privadas de conformidade com os objetivos do Plano. (LESSA 1981, P.56)

Conformidade que pode ser observada segundo LESSA 1981, p.71:

O terceiro grande pilar da política econômica do Plano residiu na concessão de estímulos ampliados às inserções privadas que se orientassem para os setores contemplados no Plano de Metas, podemos sintetizar estes favores em três grandes grupos. Pelo primeiro, garantia-se acesso e asseguravam-se condições extremamente favoráveis – porque implicavam numa redução de custos monetários do investimento – à orientação de financiamentos externos. Pelo segundo se concedia créditos a longo prazo com baixa taxa de juros e prolongados períodos de carência e amortização, que cobriam parte substancial do investimento fixo prioritário. Pelo terceiro, reservava-se o mercado interno para os novos setores industriais a instalar.

Os créditos de longo prazo, com baixa taxa de juros e prolongados períodos de carência e amortização, que cobriam parte substancial do investimento fixo prioritário, eram controlados pelo BNDES, principal agência financiadora da época, que segundo LESSA (1981, p.71), as aplicações de recursos em moeda nacional pelo BNDES podem ser observados no quadro 3, desta pesquisa.

Estão detalhadas as aplicações de recursos em moeda nacional pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) principal agência financiadora, alguns destes recursos serviram de subsídios adicionais como observa LESSA 1981, p.71, é: *“importante sublinhar que, em condições de acentuada deterioração interna de preços, a concessão de créditos a longo prazo com baixa taxa de juros traduzia-se num subsídio adicional, não calculado, à formação do capital das empresas, o que tornava particularmente atraente a obtenção destes empréstimos”*.

Finalmente, o terceiro ponto, que diz respeito às reservas de mercado interno feitas para os novos setores industriais a instalar, caracterizando um certo protecionismo da indústria nacional, segundo LESSA 1981, p.73:

O Terceiro grupo de favores dizia respeito à reserva de mercado interno às produções substitutivas. Antes da reforma da tarifa aduaneira de 1957, a reserva baseava-se no controle de câmbio. A partir da reforma, o mecanismo de proteção tornou-se mais eficiente. Não apenas nas alíquotas elevadas foram impostas às importações, como também se manteve em certas faixas, o controle direto da oferta de taxas cambiais e regulamentou-se o estatuto de registro de similar, que uma vez concedido a um setor industrial julgado maduro, impedia qualquer importação favorecida do produto, mesmo quando objeto de financiamento externo.

Segundo LESSA 1981, p.73, podemos fazer referência, um estímulo de particular importância *“na implantação da indústria automobilística e de construção naval. A concessão e câmbio subsidiado para a importação de insumos e partes complementares utilizadas por esses setores, desde que atendidas certas exigências estipuladas nos planos específicos de seu desenvolvimento”*.

Esses estímulos foram muito importantes, segundo LESSA 1981, p.72, pois:

Esses estímulos conduziam não apenas à redução do custo de investimento, como também elevaram substancialmente a rentabilidade das inversões nos setores prioritários. Seja porque componentes utilizados no processo de produção eram fortemente subsidiados seja porque o nível de barreira alfandegária permitia fixação de preços em condições de não concorrência, pois que este quadro, favorecendo uma concentração de riqueza e dos

benefícios de industrialização (dados os reduzidos empregos criados³ e a baixa tributação destas atividades, devido a características do sistema tributário brasileiro), tenha sido tão atraente e provocado tão ampla resposta empresarial às proposições do Plano de Metas.

3.2.1.4 O tratamento do problema da estabilidade

Finalmente, segundo LESSA 981, p.56: *“no tratamento da estabilidade localiza-se a última grande linha de política econômica”.*

Segundo Lessa 1981, 72-73:

A diretriz básica do Plano foi evidenciada pela absorção das características das medidas monetárias, cambiais, fiscais, salariais e de fixação de preços, ligadas à correção dos desequilíbrios inflacionários. Isto é, da absorção do uso destes instrumentos retira-se uma avaliação da qual o destaque no plano das preocupações da política econômica, conferido ao objetivo maior proposto – a industrialização pesada. Indica com clareza a subordinação das medidas da política de estabilidade ao atendimento dos objetivos de transformação da economia.

Observado por LESSA 1981, p.76, *“ao longo da execução do Plano verse-ão, atuando em prol da industrialização, os instrumentos monetários, cambiais e fiscais. Estes instrumentos atuaram subordinado ao problema da estabilidade à industrialização”.*

Esses instrumentos atuaram por dois ângulos, segundo LESSA 1981, p.76, *“por um lado, forneceu um pragmático esquema de financiamento ao esforço de inversões, preenchendo, em grande parte, a lacuna do inexistente mercado de capitais. Por outro lado procuraram atenuar aquelas conseqüências mais perturbadoras do processo inflacionário, visando manter as bases de apoio político do Plano”.*

Para poder financiar os gastos públicos a política de estabilidade permitiu uma alta taxa de inflação, e apoio às empresas privadas.

³ Segundo LESSA 1981, p.61: *“No período 1950/1960 a taxa anual de crescimento de pessoal ocupado na indústria foi 2.8% inferior ao ritmo de expansão demográfica”.*

Segundo LESSA 1981, p.56, *“buscou-se e logrou-se na segunda metade dos anos 50, contemporizar com o processo inflacionário minimizando as tensões mais superficiais, deslocando para frente à data de sua aceleração. Promovendo-se, assim, o que já se denominou, com razão, de páreo do Plano de Metas com o movimento inflacionário”*.

Segundo LESSA 1991, p.76:

A presença de um processo inflacionário, a deterioração relativa das condições externas, conduziriam aparentemente a conferir peso à consecução da estabilidade. Ao invés, o Plano de Metas não parece considerar relevante o problema. Pelo contrário na medida em que se admitia um raio de manobra, quando de sua formulação, suas formulações tenderam mais a agravar aquele processo inflacionário, pela inclusão de investimento de urgência e prioridades discutíveis, tais como a construção da nova capital.

3.3 O INSTRUMENTO DO PLANO DE METAS

Esta seção pretende descrever segundo LESSA 1981, p.92, *“a montagem comprovadamente eficaz do subconjunto de instrumento utilizado pelo Plano de Metas”*.

Como será observado a seguir, “a escolha de novos instrumentos parece ter-se pautado pela opção daqueles que constituíssem linhas de menor resistência política”. LESSA 1981, p.92

3.3.1 As Peças fundamentais da Implantação e Execução do Plano de Metas

Para LESSA 1981, p.99, *“não houve neste período, salvo raras exceções, preocupação com a reformulação instrumental à redefinição do papel do Estado”*.

Contudo devido à crescente complexidade dos objetivos propostos pela etapa superior de industrialização, conferiu certo refinamento a alguns instrumentos (orçamento cambial, fundo financeiro), etc. bem como se instalou uma incipiente

conjugação instrumental (grupos executivos coordenados dos estímulos à industrialização privada). LESSA 1981, p.99

Como observa LESSA 1981, p.99/100:

Pode-se resumir o instrumental utilizado pelo Plano de Metas nos seguintes elementos-chave. No tocante às metas de responsabilidade do setor público, a instrumentalização repousou na conjugação e formas administrativas flexíveis (empresas estatais e autarquias) com vinculações de fundos financeiros não sujeitos a cortes orçamentários. Em relação às metas de responsabilidade do setor privado, o esquema repousou na combinação de um conjunto de fortes estímulos com entidades coordenadoras na concessão destes favores (grupos executivos). Funcionaram como centrais de coordenação e complementação interprograma, de um lado o BNDES, via outorga de empréstimos a longo prazo em cruzeiros e aval de créditos externos, do outro a SUMOC, abrindo acesso aos favores de importação e captação de recursos externos.

A) Metas do Setor Público

“A construção dos estágios superiores de uma pirâmide industrial integrada exigiu que uma série de setores, seja devido a sua baixa rentabilidade, seja em virtude dos vultuosos montantes de recursos requeridos e longos períodos de gestação, caíssem sob responsabilidade direta do setor público”. LESSA 1981, p.100

LESSA 1981, P.100, OBSERVA QUE:

No Brasil ao irem-se adicionando às responsabilidades tradicionais do setor público, em paralelo ao avanço da industrialização, a ampliação da oferta energética, a gerência do setor de transporte e a produção interna de certos insumos básicos, notadamente produtos siderúrgicos. Tais atividades, para serem desenvolvidas de forma compatível com as necessidades, exigem, dada sua natureza, a previsão da procura futura, um rigor na programação das inversões e um esquema garantido de financiamento contínuo. Frente tais encargos, a velha estrutura administrativa e o tradicional processo de elaboração orçamentária revelaram-se totalmente despreparados.

A montagem das atividades citadas acima, acarreta algumas responsabilidades segundo LESSA 1981, p.101: *“a montagem de tais atividades, além de exigir precisão, planejamento e pesquisa, demanda uma ampla flexibilidade administrativa para a contratação de pessoal de obras, coleta de recursos, obtenção*

de financiamentos externos e etc". Característica que não era observada na economia brasileira, segundo LESSA 1981, p.101, "o velho sistema administrativo brasileiro, herdado do Estado Liberal, rígido, anguloso e inflado de preconceitos, não apresentava a necessária plasticidade face à exigência de novos comportamentos. Assim, ou se superava seu caráter antiquado, ou ter-se-ia de implantar lateralmente um novo esquema operacional de unidades administrativas".

As administrações descentralizadas não constituem auxílio à execução do Plano de Metas, muito pelo contrário, aumentava seus custos, segundo LESSA 1981, p.100, *"É difícil avaliar com precisão o que representam no Brasil as administrações descentralizadas. Em inquérito realizado em abril de 1961, pela Assessoria Técnica da Presidência da República, estimou os dispêndios a se realizarem pela administração central (orçamento) em 271 bilhões contra 610 bilhões das administrações descentralizadas".*

Sem as administrações centralizadas no Plano de Metas, o andamento do plano poderia incorrer em alguns obstáculos, segundo LESSA 1981, p.101:

na ausência e sistema central de planificação das inversões públicas, o sistema de elaboração orçamentária brasileira não era molde a assegurar continuidade às atividades, cuja natureza requeresse inversões maciças por longos períodos. O orçamento sujeito às pressões políticas da hora, conduzia provavelmente a interrupções e flutuações indesejáveis nos programas de investimento de infra-estrutura.

Na ausência de um órgão central regulador dos investimentos segundo LESSA 1981, p.101:

Em relação ao sistema de transporte e energia, bem como a certas atividades industriais, constituíam-se no país ao longo do decênio poderosas entidades autárquicas. No setor de rodovias os programas estão basicamente a cargo de um departamento autônomo – DNER (Departamento Nacional de Estradas e Rodagens). No setor ferroviário, em 1958, foi constituída uma empresa holding – RFFSA (Rede Ferroviária Federal S/A) – que fundiu mais de 18 empresas autônomas.

Essas entidades autárquicas, segundo LESSA 1981, p.102: *“foram-se forjando ao longo do processo de industrialização, sem qualquer plano preconcebido, marcadamente em relação aos diversos ramos do binômio transporte-energia, fundos financeiros de aplicação vinculada e entidades públicas do tipo autárquico ou empresas estatais”*.

Na falta de órgão coordenador das indústrias, como foi observado acima, os fundos financeiros de aplicação vinculada, serviram segundo LESSA 1981, p.163, *“suporte básico das inversões nos setores de transporte e energia”*.

Segundo LESSA 1981, p.103:

O sistema de fundos vinculados consiste, dada sua direta vinculação com o real e imediato interesse de empreiteiros de obras públicas e produtoras de equipamentos pesados, com horizonte intelectual dos governantes, do público, e consulta interesses próximos de poderosos grupos industriais. Na verdade, consiste numa forma primitiva de planificação das inversões públicas e cria degraus necessários ao seu refinamento posterior. A crítica improcede, tendo em vista as condições objetivas do país, e é difícil imaginar outro esquema capaz de assegurar continuidade de programas de longa duração, que tivesse viabilidade política na moldura brasileira.

Muitas atividades industriais passaram a se concentrar na administração governamental a partir do momento que começaram a ter menores índices de rentabilidade, como observa LESSA 1981, p.102: *“Em alguns anos (sistema de transportes), passaram ao Estado quando deixaram de ser rentáveis seja devido a preços subsidiários, seja devido à alta nos custos de operação, o que constitui na realidade, uma transferência de ônus de subsidiar os usuários”*.

Com o crescimento rápido da economia, como será verificado mais adiante, foi criado um órgão público para coordenar os investimentos públicos, como destaca LESSA, 1981, p.104:

Em 1952, sob pressão das tarefas impostas pelo rápido crescimento econômico, foi criado o BNDES, instituição de crédito especializada na concessão de financiamentos a longo prazo para desenvolvimento de setores estratégicos na economia nacional. O banco está autorizado a prestar

colaboração a projetos no setor ferroviário, portos e navegação, geração de energia elétrica, indústrias básicas, sistema de armazenagem e beneficiamento de produtos agropecuários, mecanização agrícola, eletrificação rural e abastecimento de água.

Para LESSA 1981, p.104, "O BNDES concede seus favores após a apreciação sob múltiplos ângulos dos projetos apresentados, desde sua viabilidade técnico-financeira até sua compatibilidade e significação macro-econômica".

Concedido os favores o BNDES atua segundo LESSA 1981, p.105, "passa o banco a acompanhar a evolução física do investimento, chegando em muitos casos a controlar a operação de novas unidades, condicionando a liberação de recursos aprovados a certas exigências".

Segundo LESSA 1981, p.105, "preencheu assim o BNDES de forma não declarada a função de centro de análise de programas governamentais, constituindo-se por mais esta razão, na peça básica da filosofia do Plano de Metas".

B) Metas do setor privado

Esta seção destaca a política de inversões para o setor privado bem como os incentivos que os empresários tiveram, para acreditar no Plano de Metas.

Segundo LESSA 1981, p.105, "em relação às metas de responsabilidade do setor privado, lançaram-se mão de variados estímulos, visando tornar particularmente atraentes as inversões privadas dos setores industriais julgados prioritários do programa".

Segundo LESSA 1981, p.106:

Primeiramente reduziu fortemente os custos nominais do investimento. Estando o sistema cambial organizado em mercados estanques com múltiplas taxas de câmbio, a concessão de taxas preferenciais a importações subsidiadas fortemente a implantação industrial. Este benefício se adicionava geralmente a isenção dos tributos de importação que, somados, conduziam a um baixo custo de equipamento importado. Tais vantagens, ofertadas a todas as atividades que o governo desejava fomentar, por vezes agregava-se o baixo custo financeiro dos créditos a longo prazo, concedidos pelo BNDES.

O segundo procedimento observado por LESSA 1981, p.106 era que: *“asseguravam-se, igualmente, acesso empresarial aos recursos financeiros, via empréstimos oficiais aos créditos que obtivesse do exterior, concedido via BNDES”*.

Esses dois procedimentos citados acima, segundo LESSA 1981, p.106, *“assegurando longos prazos de amortização às empréstimos sem reajustes financeiros, além de possibilitarem inversões internas, representavam, em condições de rápida deterioração interna de preços, um subsídio adicional não calculado ao investimento privado”*.

Ainda com relação a esses procedimentos observados, segundo LESSA 1981, p.106:

Por distintos procedimentos se reservava às atividades industriais em implantação. Antes da reforma aduaneira em 1957, o mecanismo consistia no controle da oferta de divisas nas distintas categorias de importações. Posteriormente, a função passou a ser exercida pela tarifa, embora permanecendo em muitos casos o controle quantitativo das importações. É importante registrar que a orientação do dispêndio governamental para as atividades instaladas foi fundamental para o fomento de certas indústrias, notadamente de material elétrico, ferroviário e construção naval. Igualmente, reservou-se mercado às companhias de navegação, obrigando que o transporte de qualquer equipamento beneficiado se fizesse em bancos nacionais.

Encarregado de operar modificações dentro de certos limites da tarifa aduaneira foi criado o Conselho de Política Aduaneira, constituído por representantes dos empresários, dos trabalhadores e do governo, que reproduziam, num pequeno plenário, o quadro das principais forças atuantes no sistema econômico, com poderes que lhe permitia formular, em parte, a política de importações do país. (LESSA, 1981, p.107)

As seguintes funções do Conselho, segundo LESSA 1981, p.107, eram: *“o enquadramento dos produtos importados numa das categorias (geral e especial) e alteração de alíquotas no intervalo de 30% acima e abaixo, respectivamente, de*

máxima e mínima de cada capítulo de importação (subconjunto de produtos agrupados sob um mesmo título)”.

O Conselho exerce esses poderes através de um exame técnico-econômico da solicitação,

Para LESSA 1981, p.107, *“É importante sublinhar que a instituição do Conselho conferiu operacionalidade e presteza na manipulação das tarifas aduaneiras, atributos indispensáveis à operação de um instrumento num país em rápido processo de transformação econômica”.*

Segundo LESSA 1981, p.109, *“A consecução de diversos objetivos previstos no Plano de Metas, notadamente de responsabilidade do setor privado, impôs a criação de entidades administrativas especiais de tipo colegiado, que congregando representantes dos organismos manipuladores dos distintos instrumentos, formulavam conjuntamente a política aplicável à determinada atividade industrial”.*

As entidades administrativas especiais do tipo colegiado, tinham segundo LESSA 1981, p.109: *“amplitude variável de poderes, porém obedecendo a esta orientação básica, foram criados os grupos executivos”.*

Os grupos executivos, não apenas unificaram numa só instância decisória todos os órgãos da administração pública, reduzindo ao mínimo a tramitação burocrática, como coordenavam, colocavam em paralelo numerosas unidades produtivas privadas, das mais variadas escalas e especificações. (OLIVEIRA, 1991, p.123)

Segundo OLIVEIRA 1991, p.123:

A exemplo, temos o caso especial do Grupo Executivo da Indústria Automobilística – talvez o mais bem sucedido dos grupos, por volta de 1960 haviam sido postas em paralelo, além as 11 grandes empresas montadoras, nada menos de 1.200 unidades, grandes, médias e pequenas. Essas centenas de empresas supriam partes e peças que as primeiras reuniam para compor autoveículos completados por elementos que em escala

rapidamente decrescente, tenham ainda de ser importadas, por não ser possível produzi-las no país, reduzidas já em 1960 a menos de dez por cento do peso do veículo e, em 1961 a apenas dois por cento.

Como observado por OLIVEIRA 1991, p.124,

O grupo executivo foi apenas o modelo e protótipo de vários outros grupos... Na mesma linha trabalhavam todos os outros grupos que promoveram a industrialização nacional. O GEICON (construção naval) criado em 09.07.1958, GEIMAFE (equipamentos industriais e máquinas ferramentais), GEIMAET (indústria metalúrgica, especialmente não ferrosos), GEIMAR (máquinas agrícolas e rodoviárias) e o GEIMAPE (assistência à pequena e média empresa), etc.

Antes do governo JK, ainda em meados de 1950, predominavam no país idéias favoráveis ao intervencionismo estatal – era bem recente a criação da Comissão do Vale do São Francisco (CVSP criada em 1948), do BNDES (criado em 20.06.1952), segundo OLIVEIRA 1991, p.136, “*cuja finalidade inicial seria mobilizar recursos em moeda local para oferecer a contrapartida de financiamentos em moeda estrangeira de projetos recomendados pela Comissão Mista Brasil – Estados Unidos*”.

Segundo FURTADO, 1991, p.24: “*Os GES repudiaram o intervencionismo estatal, que ficou limitado à fixação de metas de nacionalização a serem alcançadas anualmente pelas empresas que tiveram projetos aprovados, e a segurança de importação dos componentes ainda não produzidos no país*”.

Segundo OLIVEIRA 1991, p.124: “*a estrutura horizontal adotada pelos GES, para fabricação dos produtos finais e a desburocratização do processo decisório feito numa única instância, criaram condições bastante encorajadoras para que a revolução industrial do quinquênio fosse feita exclusivamente por empresas privadas. De 250 em 1952, a se elevariam a 500 em 1956 e a 1200 em 1960*”.

Para LESSA 1991, p.111: “*Apesar de eficientes os grupos executivos e as administrações dos fundos vinculados apenas poderiam proceder à coordenação*

instrumental em relação ao objetivo setorial proposto, considerado isoladamente. Fazia-se por conseguinte, necessária à presença de esquemas de coordenação interprogramas”.

3.4 SISTEMA DE COORDENAÇÃO DO PLANO DE METAS

Para LESSA 1981, p.110, *“um dos traços mais característicos do Plano de Metas foi, sem dúvida o pragmatismo de suas soluções instrumentais”.*

Segundo LESSA 1981, p.110:

no tocante à coordenação interprogramas, pode-se localizar outro ângulo revelador dessa atitude. Referimo-nos a montagem informal de um conjunto de centrais de coordenação, ao longo da execução do Plano. Essas entidades nasceram, ou se adequaram às tarefas de compatibilização dos distintos objetivos, forçadas pela limitação de recursos (externos e para financiamento interno de longo prazo).

Esses instrumentos que foram criados no decorrer do Plano de Metas, não surgiram ou exerceram as funções de coordenação com base numa anterior decisão consciente da necessidade de compatibilizar os distintos objetivos, mas sim como decorrência de limitações que forçavam as autoridades executoras do plano a compatibilizar os distintos objetivos nestes aspectos.

A inexistência de um mercado de capitais organizado conduziu à montagem de mecanismos de coordenação global dos programas.

Ou seja, sem qualquer plano preconcebido, dada à escassez de recursos, surgiu ou se consolidaram mecanismos de coordenação global das indústrias privadas e empresas públicas ao longo do Plano de Metas. O primeiro residiu no controle exercido pelo BNDES.

O primeiro residiu no controle exercido pelo BNDES, que segundo LESSA 1981, p.111: *“por distintos títulos constituía, no mais das vezes, ponto de passagem obrigatória do setor favorecido (quase sempre ao conceder avais indispensáveis*

para a obtenção dos financiamentos externos). Este banco devido à sua estrutura e normas de operação, operava na área privada aquele esforço compatibilizar que exercia em relação aos investimentos governamentais de infra-estrutura”.

O segundo residiu no controle exercido pela SUMOC, que como observado por LESSA 1981, p.111:

Conduzia a uma disciplina global dos projetos do setor privado, residia na elaboração do chamado orçamento de câmbio que, determinado através de previsões os esquemas de pagamentos externos do país, compatibilizava e constituía o Conselho da SUMOC o órgão coordenador que, ao conceder autorização para importa o câmbio favorecido, introduzia a disciplina. Fixando os elos das distintas operações cambiais do país.

3.5 A IMPORTÂNCIA DA AJUDA EXTERNA PARA O PLANO

A contribuição dos capitais estrangeiros como também a técnica, seria um fator decisivo na aceleração do nosso desenvolvimento.

Juscelino sabia que as formas de captação de recursos apenas na esfera nacional não seriam suficientes para encaminhar seu projeto de planificação, seria necessário ajuda externa, apuradas as contas nacionais, o Brasil tem retribuído bem os capitais que vieram ajudar em seu desenvolvimento. Precisava-se da colaboração de capitais estrangeiros e da sua ajuda.

Como foi observado anteriormente as entradas líquidas de poupança do exterior foram muito importantes, representando uma peça importante para o Plano de Metas, como observa FURTADO, 1981, p.57:

Com as receitas de exportação virtualmente comprometidas com importações incompreensíveis e amortização de compromissos assumidos no passado e outros dispêndios cambiais rotineiros a possibilidade de importar equipamentos e portanto, lograr uma alta taxa de investimentos, estava vinculada às entradas líquidas de poupança do exterior, seja através de inversão direta, seja via concessão de financiamentos pelo resto do mundo.

3.6 O RISCO DA AJUDA EXTERNA PARA A ECONOMIA

Após o começo da segunda fase de industrialização do Brasil, como foi observado anteriormente na referida pesquisa, a industrialização apresentou crescimento. Com o crescimento era necessário criar políticas de desenvolvimento para industrializar o Brasil, o que não era tarefa fácil e apresentava algumas dificuldades, como observado anteriormente à falta de infra-estrutura, por exemplo, mas segundo FURTADO 1985, p.62, a maior dificuldade seria:

A maior dificuldade para levar adiante uma política de industrialização, observada com ênfase, está na insuficiência de poupança interna, e citava o documento da Missão Abbink, em que se denunciava a excessiva propensão a consumir dos grupos de altas rendas no Brasil. Mas não via no apelo ao capital estrangeiro a fórmula natural para solucionar esse problema, como era corrente na época entre os economistas de prestígio na América Latina. Os investimentos financiados do exterior criaram uma contrapartida de serviços a pagar em divisas que concorriam com as importações. Ora, a intensificação do crescimento já em si criava pressão no balanço de pagamentos, dada à necessidade de importar equipamentos, particularmente dos mais sofisticados, que eram importados. Em contrapartida a demanda dos produtos primários que exportava a América Latina era reconhecidamente inelástica, o que explicava a permanente ameaça de estrangulamento externo.

Ajuda externa contribuía para o crescimento da dívida externa do Brasil, mas também atraía vários outros tipos de investidores, geralmente de capital privado e que emigravam para o Brasil e instalavam suas indústrias, concorrendo diretamente com as instaladas aqui ou literalmente dominando o mercado, o que deixava de criar oportunidades para outros investidores de capital nacional e também evitava a difusão do crescimento devido aos monopólios.

3.7 PRINCIPAIS INVESTIMENTOS EM INFRA-ESTRUTURA

O quadro um a seguir mostra a previsão da composição dos investimentos requeridos pelo Plano, indicando claramente a preocupação dominante com a transformação qualitativa da economia, via a montagem de indústrias produtoras de

insumos básicos, de importante setor produtor de bens de capital e dos serviços públicos de apoio. (LESSA, 1981, p.34/35)

QUADRO 1 – INVESTIMENTOS REQUERIDOS – PLANO DE METAS 1957/1961

SETOR	Custos estimados dos bens e serviços produzidos no país em bilhões de Cr\$	Bens e serviços importados		Investimento Total estimado Em bilhões de Cr\$	% do total
		Em Milhões de US\$	Equivalência Em bilhões De Cr\$		
Energia	11,0	862,2	44,3	154,3	43,4
Transportes	75,3	582,2	30,0	105,3	29,6
Alimentação	4,8	130,9	6,7	11,5	3,2
Ind. De Base	34,6	742,8	38,1	72,7	20,4
Educação	12,0	-----	-----	12,0	3,4
TOTAL	236,0	2318,5	119,1	355,8	100

Fonte: LESSA, Carlos. Quinze anos de política econômica, 1981

No quadro 3, estão relacionados os valores referentes às quantidades de recursos externos que foram captados para a implantação do Plano de Metas do Governo de Juscelino Kubitschek no período de 1955 a 1961. Verifica-se que no ano de 1958 os setores do binômio energia-transporte tiveram maior prioridade.

Pode-se verificar no quadro 3 também, que o setor de indústrias de base também tiveram papel importante e obtiveram inversões prioritárias, Não foram feitos muitos investimentos no setor de alimentos, porém verifica-se que o que foi produzido foi superior ao ritmo de expansão demográfica, de qualquer forma foi caracterizado como ponto de acentuação de desequilíbrio estrutural no final do processo de substituições de importações brasileiras. (LESSA, 1981, p.87)

No mesmo quadro pode-se observar que o ano de 1956, o primeiro ano do governo JK, foi o ano em que houve os maiores investimentos totais nos setores prioritários do Plano de Metas, que passariam de 110,7 milhões de dólares para

966,6 milhões de dólares, caracterizando um crescimento de aproximadamente 800% com relação ao período anterior.

Podem-se classificar as distintas metas em quatro grandes grupos. O primeiro constituído pelas inversões diretas no sistema de transporte e geração de energia. Um segundo pelo qual se ampliavam ou instalavam setores produtores intermediários, nos quais, pela significação sobressaí a meta siderúrgica. Um terceiro conjunto visava à instalação das indústrias produtoras de bens de capital e, finalmente a meta de construção de nova sede administrativa do país.

Segundo FURTADO 1981, p.59: *“é interessante registrar a alta participação dos financiamentos no total das entradas de capital externo. No período 1955/62 os financiamentos externos para projetos específicos participaram com 81,7% no total das entradas autônomas de capitais”*.

No quadro 2, verifica-se que pouca importância foi dada ao setor de educação, observa-se investimentos neste setor somente em 1960.

3.8 METAS DESEJADAS E ALCANÇADAS

A seguir os resultados dos 30 objetivos do Plano de Metas do governo JK, mais a meta síntese que era assim denominada a construção de Brasília.⁴

Resumindo trabalho da CEPAL e relatórios do Conselho de Desenvolvimento, o professor Celso Lafer apresentou o seguinte quadro dos resultados do Programa de Metas em seu artigo no livro Planejamento no Brasil, de Betty Mindlin Lafer.

O setor de energia que abrangia 43,4 do investimento inicialmente planejado, compreendia as seguintes metas:

⁴ Dados extraídos do livro *O estadista do desenvolvimento*. OLIVEIRA, José Aparecido. Memorial JK, 1991. p.151-154.

QUADRO 2 - BNDE - APLICAÇÕES DE RECURSOS - OPERAÇÕES EM MOEDA NACIONAL

SETORES	Colaboração Financeira Autorizada - 1952/62 (em Mil Cr\$)								%	
								TOTAL		TOTAL
	até 1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1952/62		
TRANSPORTE	10.247,70	1.629,60	530,00	1.925,60	646,70	222,00		15.201,60	15,3	
Ferovias	10.027,20	1.540,20		1.658,60	626,70	222,00		14.074,70	14,1	
Navegação, Portos e Dragagem	144,50	89,40	330,00	267,00	20,00			850,00	0,9	
Outros meios de transporte	76,00	****	200,00					276,00	0,3	
ENERGIA ELETRICA	3.050,70	4.668,10	5.548,80	3.583,90	1.366,60	15.703,80	10.706,10	44.628,00	44,9	
Indústrias básicas	1.598,60	1.838,90	5.679,70	4.339,00	11.482,60	7.175,70	3.728,80	35.853,00	36,2	
Metalurgia	147,30	1.040,00	4.419,10	1.592,90	11.080,00	6.390,70	762,80	25.432,00	25,6	
Siderurgia	93,00	590,00	4.039,00	1.409,20	11.040,00	6.128,00	762,80	24.062,00	24,2	
Metalurgia dos não-ferrosos	12,30	450,00	249,30	13,00		262,70		987,30	1	
Metalúrgias diversas	42,00	****	130,80	170,70	40,00			383,50	0,4	
Mecânica	15,00	25,00	222,80	47,00		82,00	36,00	427,80	0,4	
Material Feroviário	50,00	****	47,00	91,80	60,00			248,80	0,3	
Automobilística	194,30	187,70	421,80	1.106,60	156,00			2.066,40	2,1	
Construção Naval				1.122,00		189,00	340,00	1.651,00	1,7	
Material Elétrico	128,00	205,90		40,00				540,00	0,6	
Celulose e Papel	66,70	150,00	354,00	277,10	166,10	84,00		931,80	0,9	
Química	993,30	230,30	200,00	61,10		400,00	2.560,00	449,20	4,5	
Outras			15,00			30,00	40,00	105,50	0,1	
SETORES COMPLEMENTARES DA AGROPECUÁRIA	483,90	309,10	483,20	184,00	20,50	771,00	1.328,00	3.618,30	3,6	
Matadouros industriais	94,00	200,00	25,00	184,00	59,10	31,00	50,00	630,50	0,6	
Armazéns e Silos	299,00	109,10	458,20		46,50	340,00	942,00	2.160,90	2,2	
Armazéns frigoríficos	90,90	****			12,60	400,00	336,00	829,90	0,8	
Total	15.380,90	8.445,70	12.241,70	10.032,50	23.555,00	23.872,50	15.772,90	99.301,20	100	

Fonte: Relatório do BNDE extraído do livro, LESSA, Carlos. *Quinze Anos de Política Econômica*. 1ª ed. São Paulo: brasiliense s.a., 1981.

QUADRO 3 - RECURSOS ESTRANGEIROS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (U\$\$1.600.000)																
Financiamentos autorizados pela SUMOC e Investimentos diretos licenciados pela CACEX, segundo o Plano de Metas																
SETOR	1955				1956				1957				1958			
	Financ.		Inv.	total	Financ.		Inv.	Total	Financ.		Inv.	Total	Financ.		Inv.	Total
	C/ Prior	S/ Prior			C/ Prior	S/ Prior			C/ Prior	S/ Prior			C/ Prior	S/ Prior		
Total Geral (A+B)	79,4	----	31,3	110,7	253,4	57,5	57,7	966,6	234,7	217,1	108,2	560	392,4	115	82,5	598,9
A. Total Geral das Metas (I a IV)	78,1	----	15,2	93,3	241,1	57,5	16,4	315	204,8	217,1	47,7	469,6	372,5	114,9	72,1	559,5
I. Setor Energia	40,4	----	2,5	42,9	23,9	----	----	23,9	67,2	----	0,7	67,9	133,7	----	----	133,7
II. Setor Transportes	31,4	----	0	31,4	82,7	----	0,0	82,7	105,2	----	0,8	106	155,4	----	1,1	186,5
III Setor Alimentação	----	---	1,4	1,4	8,1	----	0,4	8,5	7,3	28,9	3,3	39,5	4,5	11,3	0,7	16,5
IV Setor Ind. de Base	6,3	----	11,3	17,6	126,4	57,5	16	199,9	25,1	188,2	42,9	256,2	48,9	103,6	70,3	222,8
V. Setor Educação																
B. Outros Financ. Extra-Metas	1,3		16,1	17,4	12,3		39,3	51,6	29,9		60,5	90,4	19,9	0,1	10,4	30,4
SETOR	1959				1960				1961							
	Financ.		Inv.	Total	Financ.		Inv.	Total	Financ.		Inv.	Total				
	C/ Prior	S/ Prior			C/ Prior	S/ Prior			C/ Prior	S/ Prior						
Total Geral (A+B)	354,7	42,9	65,8	463,4	242,1	62,8	106,8	411,7	130,2	----	39,2	169,4				
A. Total Geral das Metas (I a IV)	349,3	40,1	53,7	443,1	228	53,6	84,8	366,4	117,1	----	27,5	144,6				
I. Setor Energia	95,7	----	----	95,7	64,2	----	----	64,2	19,1	----	----	19,1				
II. Setor Transportes	74,8	0,3	0	75,1	41,1	----	----	41,1	46,6	----	----	46,6				
III Setor Alimentação	1,5	8,2	----	9,7	3	39,2	12,2	54,4	0,3	----	4	4,3				
IV Setor Ind. de Base	177,3	31,6	53,7	262,6	115,3	14,4	72,6	202,3	51,3	----	23,5	74,8				
V. Setor Educação	----	----	----	----	4,5	----	----	4,5	----	----	----	----				
B. Outros Financ. Extra-Metas	5	2,8	12,1	20,3	13,9	9,2	22	45,1	11		11,7	22,7				

FONTE: Relatório da SUMOC, extraído do livro LESSA, Carlos. *Quinze Anos de Política Econômica*. 1ª ed. São Paulo: brasiliense s.a., 1981.

Obs: Elaboração própria.

1. energia elétrica – elevação da capacidade instalada em 1956 (3.500.000 kw) para 5.000.000 kw em 1960, e 9.000.000 kw em 1965. Em fins de 1960 tinham instalados 4.770.000 kw, portanto 87,6% da meta, e em fins de 1961 esta capacidade atingia 5.205.000 kw.

2. energia nuclear – formação técnica de pessoal necessário à execução do programa nacional de energia nuclear. Inaugurou-se o reator de pesquisas do Instituto de Energia Atômica na Cidade Universitária da USP, bolsas de estudos foram concedidas.

3. carvão mineral – meta inicial, elevação da produção de carvão mineral para 2.500.000 t em 1960; meta prevista 3.000.000 t para 1960. Em 1960, a produção foi de 2.199.000 t, portanto inferior à meta inicial. Em compensação, em virtude de emprego do sistema diesel na rede ferroviária, o consumo de carvão decresceu.

4. petróleo (produção) – meta inicial, 90.000 bb/d; meta revista, 100.000 bb/d. Alcançaram-se em 1960, 75.500 bb/d, portanto 75,5% da meta. Em 1961, a produção atingiu 95.400 bb/d.

5. petróleo (refinação) – meta inicial, 175.000 bb/d, em 1960; meta revista 308.000 bb/d, em 1960 alcançaram-se 218.000 bb/d, portanto, 125% da meta inicial e 69% da meta revista. Em 1961 atingiram-se 308.600 bb/d.

Setor de transportes, que abrangia 29,6% do investimento inicial planejado, subdividia-se nas seguintes metas:

1. ferrovias (reaparelhamento) – resultados em 1960, foram adquiridas nove locomotivas elétricas e 380 do tipo diesel, portanto alcançaram-se respectivamente 110% e 95% da meta. Foram adquiridos 504 carros de passageiros e 6.498 vagões de transportes, portanto 51% e 59% da meta para este item, foram adquiridos 613.259 t de trilhos, logo 77% da meta e substituíram-se 14.931.505 dormentes,

mais do que o dobro do previsto. No conjunto, portanto, estimara-se que a meta alcançou 76% do previsto.

2. ferrovias (construção) – meta inicial 1.500 km de ferrovias. Foram entregues ao público 826.5 km. Atingiu-se, portanto, cerca de 50% da meta revista.

3. rodovias (pavimentação) – meta inicial, 3000 km; revista, 5.800 km. Alcançaram-se 6.202 km, 107% da revista. Os resultados foram brilhantes, pois o governo aumentou, nesse período em 100% a quilometragem de estradas federais pavimentadas.

4. rodovias (construção) – meta inicial, 10.000 km; meta revista 13.000 km. Alcançaram-se 14.970 km, ou seja, 115% da meta novamente revista.

5. serviços portuários e dragagens – a meta revista abrangia: a) obras portuárias; b) reaparelhamento; c) dragagem (25 milhões de metros cúbicos de terra e detritos a remover); d) equipamento de dragagem (25 milhões de metros cúbicos de terra e detritos a remover); e) equipamento de dragagem. Os itens de reaparelhamento e equipamento de dragagem foram integralmente cumpridos. Estima-se que a porcentagem do realizado sobre o previsto tenha sido de 56,1%.

6. Marinha mercante - meta revista incorporação de 30.000 de navios petroleiros e 200.000 dwt de navios de cabotagem. Meta alcançada 65.000 dwt de longo curso, 300.000 dwt de petroleiros e 190.000 de cabotagem.

7. transportes aeroviários – meta alcançada em termos físicos: acréscimo de 13 unidades à frota aérea, e serviços de infra-estrutura inclusive, novos campos entre os quais o de Brasília. Por outro lado, o índice de toneladas/quilômetro de utilização em 1960, foi de 585.000.000 previsto para a meta.

8. trigo – meta revista 1.500.500 t a serem atingidas na safra de 1960. Em 1960 a produção de 370.000 t, portanto, muito aquém da meta planejada e da produção de 1955.

9. armazéns e silos – alcançaram-se 569.233 da capacidade estática, 354.872 em armazéns e 214.361 t em silos, portanto 7% a mais da meta inicial e 74% da meta revista.

10. armazéns frigoríficos – meta inicial, capacidade estática. Ampliou-se em apenas 8.014 t a capacidade estática, durante o período, apesar dos estímulos governamentais.

11. matadouros industriais – alcançou-se capacidade para abate diários de 2.100 bovinos e 700 suínos, portanto, 80% da meta.

12 . mecanização da agricultura – meta revista: aumentar o número de tratores para 72.200. Em 1960 estimou-se a existência de 77.632 tratores; portanto, superou-se a meta.

13. fertilizantes – meta: produção de adubos químicos básicos – 120.000 t de conteúdo de nitrogênio e anidrido fosfórico. Para produção: 290.000 t, portanto 2,5 vezes a quantidade fixada pela meta.

O setor de indústrias de base, que absorvia 20,4% dos investimentos inicialmente contemplados pelo Plano de Metas, era um dos setores cruciais para se atingir a vigorosa política de industrialização de que falava Kubitschek na sua campanha eleitoral de 1955. Os resultados do setor, no conjunto, mostram que esse objetivo foi atingido, pois o ritmo de crescimento da produção industrial aumentou de mais de 96% sobre 1955. O setor subdividia-se nas seguintes metas:

1. siderurgia – meta inicial: elevar a capacidade de aciaria do parque siderúrgico a cerca de 2.300.000 t de aço bruto em lingotes, em 1960, e 3.500.000 t

em 1965 (a capacidade em 1955 era de 1.365.000). Em 1960, a produção atingia 2.279.000 t de lingotes e em 1961 a meta foi ultrapassada, quando a produção atingiu 2.485.000 t.

2. alumínio – meta revista : aumentar a capacidade nacional de produção de alumínio para 16.573t.

3. metais não ferrosos – expansão das indústrias de chumbo, estanho, níquel e cobre, bem como implantação da metalurgia zinco até 1960. A metalurgia do zinco não foi implantada nem a produção de cobre aumentada em termos de assegurar a auto-suficiência.

4. cimento – meta inicial: elevação do potencial de produção para 5.000.000/t ano em 1960. Alcança-se em 1960 4.369.250 t, portanto 90.3% da meta.

5. álcalis – meta inicial, 140.000 t de álcalis; meta revista, 212.000 t de álcalis em 1960 – 140.000 t de soda cáustica e 72.000 t de barrilha. Alcançaram-se, no fim do quinquênio, 152.000 t de álcalis – 83.980 t de soda cáustica, portanto, 60% da meta e 65.000 t de barrilha; logo 94% da meta.

6. celulose e papel – meta inicial 200.000 t de celulose e 450.000 t de papel – inclusive, 150.000 t de papel jornal – em 1960. Os resultados em 1960 foram 200.237 t de celulose e 505.098 t de papel, dos quais 65760 t de papel jornal.

7. borracha – atingiu-se em 1961 a capacidade de produção de borracha sintética, porém, o mesmo não se verificou com a borracha natural.

8. exportação de minérios de ferro – meta revista 8.000.000t. Em 1960 exportaram-se 5.000.000 t, portanto 62,5% da meta. Cabe dizer que em 1955 a exportação foi de 1.565.000 t, de madeira que o esforço do Plano de Metas representou um aumento de 94% em relação à situação anterior.

9. indústria automobilística – meta inicial, 100.000 veículos automotores em 1960. A meta revista e os resultados alcançados podem ser confrontados a seguir.

META AUTOMOBILÍSTICA

Veículos	Metas	Resultados
Caminhões e ônibus	170.800	154.700
Jipes	66,8	61,3
Utilitários	52,6	53,2
Automóveis	56,0	52,0
Totais	347,7	321,2 (92,3%)

ÍNDICE DE NACIONALIZAÇÃO

Veículos	Metas em 1960	Atingido em junho/62
Automóveis	95	89,3
Caminhões	90	93,0
Ônibus		86,4
Utilitários	90	94,3
Jipes	95	90,9

TRATORES

	Leves	Médios	Pesados	Totais
1960		37		37
1961	25	1573	80	1678
1962	1984	4779	823	7586

Fonte: OLIVEIRA, José Aparecido de. O estadista do desenvolvimento, 1981, p.154

O índice de nacionalização corresponde à porcentagem de substituição do produto final que se pretendia alcançar, tornando assim o produto 100% nacional, com o consumo interno satisfeito, ou não, iniciar posteriormente o processo de exportação.

10. indústria de construção naval – meta inicial, capacidade nominal de construção de 160.000 dw/ano, resultados: os projetos aprovados até 1960 totalizaram uma capacidade de 158.000 dw/ano.

11. indústria mecânica e de material elétrico pesado – não foram fixadas metas quantificadas, apenas se objetivou ampliar o setor. Os resultados foram os seguintes: a produção de máquinas e equipamentos aumentou de 100% em 1960, em relação a 1955, e a produção de material elétrico de 200%.

O setor de educação era contemplado com 3,4% do total dos investimentos inicialmente previstos no Plano de Metas abrangia apenas a seguinte meta:

1. formação de pessoal técnico – meta inicial: intensificar a formação de pessoal técnico e orientar a educação para o desenvolvimento. O governo aumentou progressivamente as verbas orçamentárias consignadas ao MEC e deixou subsídios importantes sobre o problema que resultaram trabalhos do ENATECM (Grupo Executivo e Aperfeiçoamento Técnico), criado em 25.6.1969.

Finalmente, Brasília, considerada meta-síntese do período, foi construída num tempo recorde.

Segundo LESSA 1981, p.53: *“as despesas a preços correntes no primeiro período de 1957 ao primeiro semestre de 1962 (inclusive) -0 o setor público gastou 139 bilhões e o setor privado gastou 10 bilhões”*.

Ainda como observa LESSA 1981, p.54: *“a preços de 1961 estes dispêndios foram estimados em 250-300 bilhões, o que situaria Brasília mobilizando entre 2 a 3% do PIB do período”*.

CONCLUSÃO

De acordo com os dados expostos, é possível dizer que o Plano de Metas foi um caso bastante bem sucedido na formulação e implementação de planejamento. Portanto, pode-se concluir, que os problemas por ele ocasionados aos governos que se sucederam resultaram justamente do seu sucesso. O período Kubitschek esgotou, aparentemente, o modelo de substituição de importações⁵, esgotando conseqüentemente, as virtualidades de suas soluções administrativas, da mesma forma que numa empresa privada, depois de implantação de uma indústria.⁶

Em termos gerais, o Brasil iniciou os anos 60 com uma economia bastante amadurecida.

O Plano de Metas, num exame mais detalhado dos objetivos alcançados, no Capítulo "Objetivos e Resultados", por si só conclui e põe em evidência o esforço que a economia realizou no período, bem como ilustra o profundo processo de transformações estruturais atravessado pelo sistema econômico.

A capital do Brasil, Brasília, expressa a magnitude do que foi o Plano de Metas do Presidente JK.

⁵ MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES. "The growth and decline of import-substitution in Brazil". Economic Bulletin for Latin America, vol. IX (n. 1, março de 1964, pp. 1 e 59).

⁶ Cf. MICHEL CROZIER, *Lé Phénomène Bureaucratique*, cit.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CANABRAVA, Dalton. *JK o estadista do desenvolvimento*. Uma publicação do memorial JK e da subsecretaria de edições técnicas do Senado Federal, p.25, Brasília, 1991.

DOWBOR, Ladislau. *A formação do capitalismo dependente no Brasil*. 1.ed., São Paulo : Brasiliense, 1982.

FURTADO, Celso. *Fantasia organizada*. 3 ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1985.

_____. *Um projeto para o Brasil*. 4 ed. Rio de Janeiro : Saga, 1968.

IPEA – Publicação no Jornal do Brasil de 13 de maio de 1968, caderno especial, p.5; cf sobre o problema no conjunto os dados e interpretações de JUAREZ BRANDÃO LOPES, *Desenvolvimento e mudança social*, São Paulo : Nacional, 1968.

KALDOR, Nicholas. *Características do desenvolvimento econômico*. Conferência publicada pela Revista Brasileira de Economia, p.22-36, março de 1957, Rio de Janeiro.

KUBITSCHEK, Juscelino. *A marcha do amanhecer*. P.111, 1962. “Bestseller” – importadora de livros, São Paulo, Brasil.

LAFER, Betty Mindlin. *Planejamento no Brasil*. Observações sobre o Plano de Metas.

LANGONI, Carlos Geraldo. *A economia da transformação*. 1 ed. Rio de Janeiro : Biblioteca do Exército – Editora, 1976.

LESSA, Carlos. *Quinze anos de política econômica*. 1 ed., São Paulo : Brasiliense.

LOPES, Lucas. *JK o estadista do desenvolvimento*. Publicação do Memorial JK e da subsecretaria de edições técnicas do Senado Federal, p.135-149, Brasília, 1991.

OLIVEIRA, José Aparecido de. *JK o estadista do desenvolvimento*. 1 ed., Brasília : Memorial JK, Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1991, p.26.

PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO – 1968/1970, Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, Junho de 1968, vol.II, cap. XIX; APEC, *A economia Brasileira e suas perspectivas*, Novembro de 1962, p.12, quadro 3.

PROGRAMA DE METAS DO PRESIDENTE JUSCELINO KUBITSCHEK. *Estado do Plano de Desenvolvimento Econômico*, em 30 de junho de 1958, p.9, Rio de Janeiro.

WEFFORT, Francisco C. *Classes populares e política (contribuição ao estudo do populismo)*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, abril de 1968, p.139.