

OS DEBATES E INTERPRETAÇÕES DO II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO: O GOVERNO GEISEL EM PERSPECTIVA. Dennys Montagner, Pedro Geraldo Tosi. – Humanas – História – Departamento de Educação, Ciências Sociais e Política Internacional – Faculdade de História, Direito e Serviço Social – Campus Franca.

O tema desta pesquisa é o estudo comparativo das diferentes interpretações acerca do II Plano Nacional de Desenvolvimento, plano econômico implementado pelo governo Geisel a partir de 1974. As correntes de pensamento econômico que interpretaram o plano podem ser divididas em três grandes grupos e classificadas em: *evasão ao ajustamento*, *ajustamento estrutural* e *crítica do ajustamento estrutural*<sup>1</sup>. A abordagem do objeto de estudo é feita a partir da comparação do pensamento econômico dos autores componentes das vertentes citadas, sendo que seus escritos são tratados como fontes históricas, e como tais, indissociáveis do período no qual foram concebidos. Assim, para efeito de fundamentação da abordagem comparativa, faz-se necessário o estabelecimento de uma relação entre o pensamento de cada uma das vertentes interpretativas e o seu tempo presente. Desta forma, as discrepâncias no âmbito da concepção do período estudado, mostram-se de acordo com o entendimento das demandas da sociedade pelos economistas, assim não só é primordial entender a interlocução social desejada por estes, mas também a maneira como interpretaram as influências do passado em seu tempo. Trata-se, portanto, de se estabelecer uma síntese que permita compreender o contexto tendo como fonte o estudo das correntes interpretativas do II PND para se lhe conferir sentido como seqüência de um conjunto de causas do qual emana, bem como dos efeitos que proporciona.

A vertente que trata da *evasão do ajustamento* é posterior à implantação do plano e seus principais autores são: Malan & Bonelli (1983) e Fishlow (2004). Para os primeiros, o período de 1974 a 1979, foi marcado pela tentativa de retardar no tempo os custos do ajustamento estrutural. Assim a equipe econômica, após a crise no balanço de pagamentos, causada pelo primeiro choque do petróleo em 1974, deveria ter atentado ao fato de que com o aumento desse haveria um influxo de capitais para os países produtores, prejudicando muito a liquidez internacional e aumentando os custos do serviço dos juros da dívida. Aquém das reais políticas que o país exigia, de modo que suas contas externas e a inflação permanecessem sob controle, o governo manteve os projetos de investimento estabelecidos no II PND. Desta forma, houve uma subestimação do grau de deterioração do sistema financeiro internacional em 1974. Os autores terminam sua crítica, afirmando que ao se negar a praticar uma política econômica restritiva, o governo acelerou o país direto para a recessão de 1980, quando, no segundo choque do petróleo em 1979, os juros internacionais escalaram, elevando a dívida externa brasileira de 6 bilhões de dólares em 1974, para 32 bilhões em 1979.

Para Fishlow (2004), o governo tinha consciência da dificuldade de se manterem taxas de crescimento da ordem de 10% a partir de 1975, principalmente se levarmos em consideração fatores como, o esgotamento da capacidade industrial, a crise energética e de matérias primas e seus efeitos sobre o balanço de pagamentos. No entanto, a política de crescimento acelerado fora mantida. Isso se deve a necessidade do governo legitimar-se frente aos setores médios, o que o impedia de tomar medidas impopulares no âmbito econômico, ou seja, interromper o crescimento. Levando-se em conta o agravamento da situação política, após a derrota nas eleições de 1974, o espaço de manobra nas políticas econômicas, tornaram-se ainda mais restritos a mudanças de caráter recessivo.

Fishlow ainda afirma, que o Estado brasileiro não possuía capacidade e força suficiente para ser o carro chefe da economia, tendo em vista que esse não compartilhou prioridades com o empresariado nacional, e realizou os investimentos de forma autoritária, sendo assim, dada a crise de 1979, o governo não foi mais capaz de sustentar seus projetos, tampouco pode contar com a ajuda do capital nacional para financiá-los, e tendo as linhas de financiamento externas se esgotado na alta dos juros internacionais em 1979, o II PND teve seu desfecho enquanto padrão de desenvolvimento.

---

<sup>1</sup> Esta classificação esta proposta em CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quartel do século XX*. São Paulo: Editora Unesp, IE-UNICAMP, 2002.

A *estruturalista* é posterior a implantação do II PND e se propôs a uma análise de longa duração da dinâmica de funcionamento da economia brasileira. Os principais representantes desta vertente são Castro & Souza (1985). A tese central dos autores parte do pressuposto que o ajuste econômico promovido por Delfim Netto, nos anos de 1982 e 1983, só foi possível graças à redução do grau de dependência da economia brasileira em relação às importações de insumos básicos, maquinário e petróleo, promovida pelos projetos setoriais do II PND em 1974. Desta forma, a opção de 74, como o autor intitula o II PND, teria sido feita com o intuito de superar o subdesenvolvimento do país, e por ter incentivado a internalização da oferta da indústria de base e de bens de capital, o II PND era em sua pretensão máxima, a tentativa de superação brasileira em relação à dependência tecnológica externa.

O governo, portanto, buscou uma solução para o subdesenvolvimento a longo prazo, assim, para que a estrutura econômica fosse modificada, fazia-se necessário manter a conjuntura econômica ascendente. Desta forma, ao se afirmar que o plano era guiado somente por objetivos políticos, incorresse na subestimação da racionalidade econômica do mesmo. Ao propor que o II PND criou soluções e não postergou problemas, Castro e Souza colocam-se na contramão da idéia ortodoxa, já que entendem que os gestores do II PND foram competentes ao fazer uma análise plausível do cenário externo, e prevenir a economia brasileira contra uma recessão ainda maior que se aproximava. Desta forma, julgam correto o ajuste heterodoxo de segunda metade dos anos de 1970.

A chamada interpretação *crítica do ajustamento estrutural* tem como autor principal Lessa (1978), cuja tese é contemporânea ao plano, e como análises completares e posteriores os trabalhos de Tavares & Lessa (1983) e Serra (1982). Lessa procurou demonstrar de que forma os vários obstáculos ao plano o levaram ao fracasso. No início do programa, a economia brasileira deparava-se com um processo cíclico de desaceleração, isso se deu devido ao excesso de capacidade criado pelos altos investimentos do período do “milagre econômico”. O II PND buscou o fortalecimento do setor de bens de capital e de base, criando, desta forma, uma dissidência em relação aos anos anteriores, privilegiados pelos investimentos no setor de bens de consumo. Lessa sugeriu que os blocos empresariais, ao se darem conta do direcionamento das políticas industriais, e da constante e maciça estatização dos variados setores da produção, adotaram um discurso mais ortodoxo, inicialmente polarizado na crítica do autoritarismo econômico, que não tardou a migrar para o campo político. Portanto, o autoritarismo também foi um obstáculo ao sucesso do plano, à medida que buscou uma conciliação total de interesses, terminando na tentativa frustrada de manter sua legitimidade perante aos setores médios da sociedade.

Numa abordagem complementar, Tavares & Lessa (1983) elaboraram três críticas ao padrão de crescimento do período 1974/80. Sobre o financiamento, destaca-se o excessivo recurso ao endividamento externo. Há ainda, a elevada relação capital/produto dos novos investimentos, o que exigiu um crescimento da taxa de poupança. E por fim, o sobredimensionamento dos projetos acarretou a elevação da capacidade ociosa no setor de bens de capital, o que somado a uma conjuntura externa recessiva, intensificou o processo econômico anti-cíclico.

Ainda em uma perspectiva crítica, Serra (1982) aponta para o fato de o plano ter-se realizado em um momento em que a economia doméstica se desacelerava, após o ápice do ciclo do período do milagre, sendo que a conjuntura internacional também era recessiva. Atenta ainda, para a falência da conciliação de interesses em torno dos projetos setoriais, sendo que a partir de 1979 o Estado perdeu as linhas de financiamento externo, devido a escalada das taxas de juros internacionais, e não pode contar com o aporte do capital doméstico para continuar com os projetos, devido ao alto risco que estes assumiram no contexto da referida crise.

Por fim, feita esta breve exposição das teorias do pensamento econômico, busca-se, a fim de se promover a contextualização dessas, retomar o momento histórico em que estes embates ocorreram, onde os anos de 1970 são o objeto sobre o qual as correntes de pensamento econômico debruçam-se, nos anos de 1980, os compreendendo como paradigmas a serem seguidos ou não, deste momento em diante. O entendimento disso é fundamental para que se perceba de que forma o desenvolvimentismo entrou em crise após o processo de redemocratização em 1985, e como o monetarismo iniciou a construção do seu predomínio no início da década de 1990, o qual permanece hegemônico até os tempos atuais.

## Referências Bibliográficas

- BRASIL. Ministério do Planejamento. Projeto do II Plano Nacional de Desenvolvimento, 1975-79. Brasília, set., 1974. In: VELLOSO, J. P. R. *Brasil: A Solução Positiva*. São Paulo: Abril-TEC, 1977.
- BRESSER-PEREIRA, L. *Development and crisis in Brazil, 1930-1983*. Boulder: Westview 1984.
- CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quartel do século XX*. São Paulo: Editora Unesp, IE-UNICAMP, 2002.
- CASTRO, A. B., SOUZA, F.E. *A economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- \_\_\_\_\_. O saldo e a dívida. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v.8, n.2, abr./jun. 1988.
- EICHENGREEN, B. *A Globalização do Capital. Uma História do Sistema Monetário Internacional*. São Paulo: Editora 34, 2000.
- FIORI, J. Luís (org.). *Estados e Moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.
- FISHLOW, A. A crise da dívida: uma perspectiva mais a longo prazo. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v.5, n.3, jul./set. 1985.
- \_\_\_\_\_. A economia política do ajustamento brasileiro aos choques do petróleo (1974-84). *Pesquisa e Planejamento Econômico*, V.16, n. 3, ago./dez. 1986.
- \_\_\_\_\_. *Desenvolvimento no Brasil e na América Latina. Uma perspectiva histórica*. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- LESSA, Carlos. Visão Crítica do II Plano Nacional de Desenvolvimento. *Revista Tibiriçá*, São Paulo, v.2, n.6, 1977.
- \_\_\_\_\_. *A estratégia do desenvolvimento (1974-1976): sonho e fracasso*. Campinas: UNICAMP- IE, 1998.
- LESSA, Carlos., EARP, Fábio. *Mais além do II PND. O Instituto de Economia da UFRJ*. Rio de Janeiro, UFRJ-IE, Jan., 2004. (TD. 011).
- MALAN, P., BONELLI, R. *Crescimento econômico, industrialização e balanço de pagamentos: o Brasil dos anos 70 aos 80*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, nov., 1983. (Texto para discussão n.60).
- SERRA, José. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. In: BELLUZZO, L.G.M., COUTINHO, R. (org). *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1982. v.1.
- TAVARES, M. C. *da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro. Ensaios sobre economia brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- TAVARES, M. C., LESSA, C. *Desenvolvimento Industrial nos anos 70: impasses e alternativas*. Rio de Janeiro: IEI/UFRJ, 1983.

**Bolsa:** PET-MEC/SESu.