





plano de metas traça uma visão de futuro para o brasil

Ao optar pela aceleração da industrialização, JK fez a aposta acertada, denotando o que diferencia um estadista. E, ao recusar os programas impostos pelo Fundo Monetário Internacional, que travam as economias dos países submetidos aos seus desvarios, JK demonstrou a força e a determinação de um líder ao dirigir o seu país em direção a um novo futuro.

Para que se possa avaliar a importância e o alcance da estratégia desenvolvimentista do Governo JK, é oportuno um breve retrospecto da economia brasileira na primeira metade da década de 50. De fato, só conhecendo as dificuldades externas que o País enfrentou desde o início dos anos 50, em face do lento crescimento do comércio mundial e da tendência declinante dos preços dos principais produtos de exportação, e o crescimento dos dispêndios externos com Serviços – especialmente fretes e rendas de capitais – se poderá perceber os estreitos limites dos caminhos que poderia um país periférico percorrer.

Pressionado num contexto internacional cuja prioridade era a revitalização do mundo industrial no pós-guerra, nem a profunda reorientação da política cambial em 1953, removendo a valorização artificial do cruzeiro, que se aprofundara desde o final dos anos 40, nem o estabelecimento de um sistema de taxas múltiplas de câmbio e mecanismos de estímulo às exportações puderam reverter os efeitos da letargia da economia mundial que afetava o comércio brasileiro.

O comportamento adverso das transações externas e os compromissos com o pa-

gamento da dívida vencida encontravam, por outro lado, um mundo em que eram escassas as fontes de financiamento, especialmente porque o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional estavam mais interessados na recuperação européia – já envolvida com os jogos de interesse da guerra fria – do que na viabilização de programas de desenvolvimento para os países do Terceiro Mundo. Diante disso e em face de um déficit do Balanço de Pagamentos em Contas Correntes no montante de aproximadamente US\$ 1,1 bilhão no período 1951/54, o principal mecanismo de financiamento dos déficits externos a que o Brasil pôde recorrer foi com o não-pagamento de fornecedores, fazendo surgir nos registros oficiais a rubrica então denominada “Atrasados Comerciais”.

A despeito dessas dificuldades, a economia brasileira registrou taxas de crescimento elevadas na primeira metade dos anos 50, o que se deveu à estratégia governamental, interrompida pela crise política do final de 1954, centrada na busca de uma ação programada de investimentos públicos na infra-estrutura econômica – especialmente transporte e energia – e na cri-

ação de empresas que coordenassem, comandassem ou financiassem investimentos setoriais, tais como a Eletrobrás, a Petrobras e o BNDES.

A política comercial brasileira e de capitais estrangeiros obedecia, antes de JK e até o final de 1954, aos marcos institucionais ditados pelas Leis nºs 1.807, de 7/1/53, e 2.145, de 29/12/53. Surgiria então, em janeiro de 1955, com a Instrução nº 113, da Sumoc, um conjunto de novas regras relacionadas com importações sem cobertura cambial, o que proporcionaria mudanças quantitativas e qualitativas de caráter básico no ingresso e na presença de capital estrangeiro no Brasil. Com as alterações concretizadas, foi permitido o ingresso de equipamentos vinculados a investimentos estrangeiros mediante “licença de importação sem cobertura cambial”, com flexibilização de diretrizes e redução de custos para o investidor. De todo modo, foi fraco, até o final de 1954, o ingresso de capitais estrangeiros no País, o que, segundo a Sumoc (Relatório de 1956, p. 146), devia-se à existência de fatores negativos internos, entre eles, a inflação e a inadequada política de tarifas de serviços públicos.

Se os países em desenvolvimento viam estreitarem-se as possibilidades de, por meio do comércio, preservar a capacidade de pagamento internacional e, em consequência, ampliar o endividamento externo e os encargos financeiros dele decorrentes, a alternativa ao estrangulamento externo e à estagnação econômica seria avançar no processo de substituição de importações. Mesmo porque este não tem o caráter finito, já que as indústrias chamadas modernas sempre surgem e se expandem inicialmente nos países industrializados, à mercê de inovações tecnológicas e dos ganhos de escala; e as nações periféricas ocupam inicialmente apenas o papel de consumidoras dos bens manufaturados, supridos por importações, e somente num segundo estágio, contando-se com base industrial e mercado com dimensões mínimas, podem passar a produzir internamente itens com tecnologia de segunda ou terceira geração, liberando divisas para compra de componentes e matérias-primas industriais e/ou de novos produtos finais nas regiões industrializadas. A substituição de importações constitui, portanto, uma sucessão infinita de etapas, marcando a cada avanço novos saltos tecnológicos.

O Programa de Metas de JK deve ser entendido, portanto, como inserido numa visão histórica quanto ao papel dinâmico do desenvolvimento industrial, em que a expansão da produção tenderia a exigir a implantação de novos ramos modernos da indústria metalmeccânica, não só pela liberação de divisas, mas também pelo efeito dos *links* – efeito para trás, estimulando indústrias supridoras, e efeito para frente, gerando atividades econômicas com o uso e a manutenção dos novos produtos.

Um país em desenvolvimento, com base industrial e economia de razoável porte, dispondo de mercado interno de grandes proporções como o Brasil, não se defrontava com um leque de alternativas para a formulação de um projeto econômico. Seria ou o crescimento econômico com avanços em novos ramos industriais ou a estagnação diante do irresistível estrangulamento externo. A escolha de um dos caminhos dependeria da visão de futuro que se tivesse para o País, dos horizontes traçados, do projeto político das elites para com a Nação.

Ao optar pela aceleração da industrialização, JK fez a aposta acertada, denotando o que diferencia um estadista. E ao recusar os programas impostos pelo Fundo Monetário Internacional, que travam as economias dos países submetidos aos seus desvarios, esterilizam as forças produtivas e inviabilizam a consolidação de sistemas econômicos menos dependentes, JK demonstrou a força e a determinação de um líder ao dirigir o seu país em direção a um novo futuro.

Um programa desenvolvimentista nos moldes do Plano de Metas não poderia abdicar, todavia, do uso dos mecanismos tarifários como instrumento de política industrial, pois novos empreendimentos em países em desenvolvimento, produzindo em desvantagens de escala e de custos, não se viabilizam sem o recurso a esquemas compensatórios. Razão pela qual o Governo JK introduziria mudança substancial na política comercial brasileira, com o revigoreamento da proteção tarifária, dirigindo e estimulando, por meio de mecanismos de indução, os investimentos privados para os ramos industriais considerados prioritários.

O Governo JK e o Plano de Metas

A moldagem de uma nova política cambial e tarifária

Diante de um duplo dilema – escassez de divisas estrangeiras, dificultando a manutenção da capacidade de importar do País, e desejo de manter uma elevada taxa de crescimento da economia com saltos qualitativos –, a política desenvolvimentista de JK traçou metas e introduziu mecanismos que necessariamente atrairiam capitais externos que lideravam a produção industrial nos países centrais nos ramos que o Plano de Metas elegera; não só porque, de algum modo, tratava-se de empresas que já se encontravam no mercado brasileiro – como montadoras locais ou fornecedoras de bens produzidos na matriz –, mas especialmente porque o programa do governo abria oportunidades para a implantação de unidades produtivas no País, embora, paralelamente, teria depois que fechar as portas para novos empreendimentos, a fim de não comprometer projetos internos ainda em fase de maturação.

Nessa estratégia governamental, procurou-se incentivar a implantação de setores da então indústria moderna – automobilística, elétrica/comunicação e de construção naval – e, na esteira dessas indústrias, a expansão de ramos como a química, mineração e metalurgia. O Estado, por sua vez, dirigia sua atenção para investimentos na modernização ou expansão de serviços da infra-estrutura econômica¹.

Como o sistema de taxas múltiplas de câmbio não oferecesse flexibilidade suficiente para, por meio da proteção ao mercado interno, assegurar escala ótima das unidades produtivas e a conseqüente viabilidade dos investimentos, tornou-se necessária uma ação paralela e complementar na área das tarifas alfandegárias.

Nesse contexto, pode-se entender a reforma cambial e tarifária do Governo JK, em 1957, com a vigência da chamada Lei da Reforma das Tarifas das Alfândegas (Lei nº 3.244, de 14/8/1957), que reintroduziu o

regime de tarifas alfandegárias *ad-valorem*, com quatro diferentes grupos tarifários, subsistindo duas categorias cambiais do sistema de 1953, além da permanência do regime de leilões. O Governo JK restabelecia, assim, os mecanismos de proteção tarifária no bojo da política industrial, já que o sistema anterior perdera totalmente a eficácia dada a convivência do regime de tarifas alfandegárias específicas (valores fixos) com os aumentos de preços registrados desde o pós-guerra. Estabelecidos os mecanismos institucionais básicos para a atração de investimentos estrangeiros voltados para a substituição de importações industriais, o volume de recursos externos investidos na economia brasileira rapidamente se elevou, alcançando US\$ 570 milhões no período de 1956 a 1960, contra menos de US\$ 100 milhões no quinquênio anterior. A maior parcela dos recursos ingressados se destinaria aos ramos automobilístico/ autopeças, em que a presença estrangeira tenderia a ser majoritária dadas as características de produção concentrada em poucas empresas (oligopólios), que então já marcava a indústria de material de transporte nos diferentes países.

A manutenção da política desenvolvimentista de Juscelino enfrentaria, porém, dificuldades quase que intransponíveis devido aos déficits continuados no Balanço de Pagamentos, acumulando aproximadamente US\$ 1,5 bilhão negativos no quinquênio. Mas, confirmando os resultados obtidos na substituição de importações, a Balança Comercial apresentou-se superavitária em todo o período (salvo um pequeno déficit, de US\$ 23 milhões, em 1960), ainda que registrando saldos com tendência decrescente. Os gargalos encontravam-se mais uma vez na área de Serviços, como se verificara na primeira metade da década, cujos pagamentos líquidos ficaram próximos de US\$ 1,9 bilhão no quinquênio, e nas dificul-

dades do financiamento internacional, já que o volume de empréstimos e financiamentos obtidos pelo País eram totalmente absorvidos no pagamento da amortização da dívida externa².

A necessidade de gerar recursos com o aumento das exportações constituía uma preocupação presente no Governo JK, que, por ocasião da reforma cambial de 1957, classificou, na categoria cambial mais favorável, a maioria dos produtos considerados não-sensíveis a manipulações dos preços externos. Essa atenção se justificava pela queda nas receitas de exportação do País desde 1950, com as vendas de 1958, após substancial recuo, nivelando-se em torno de US\$ 1,2 bilhão, quando, na primeira metade da década, chegou a alcançar perto de US\$ 1,8 bilhão. O Brasil enfrentava, portanto, os reflexos da instabilidade dos preços agrícolas na economia mundial, já que os produtos agrícolas respondiam por 82,4% das receitas (1958) e apenas o café, cujos preços desabavam, representava mais da metade das vendas externas³. Circunstância que levou o governo a aumentar, em janeiro de 1959, as bonificações concedidas às vendas externas no regime de taxas múltiplas de câmbio. Poucos meses depois, em abril, inúmeros produtos agrícolas eram transferidos para o mercado livre de câmbio, com significativo aumento de receitas para o exportador, num percurso que, ao final de 1959, incluía na categoria a quase totalidade dos produtos.

O que se procurava, com o aumento das exportações, era ampliar o nível dos superávits comerciais como única alternativa para a cobertura dos dispêndios com Serviços, buscando assim conter os déficits em Contas Correntes e o endividamento externo. Com isso, ficaria minimizada a dependência de financiamentos internacionais, de qualquer forma praticamente inexistentes⁴.



ACJ/IG

Críticas à política econômica de JK

Dadas as pressões que, desde o início, foram feitas ao novo presidente, tanto pela decisão de construir Brasília como em face das metas de “queimar” etapas no caminho da rápida industrialização, não constitui surpresa as críticas surgidas à sua política econômica. Duas restrições principais eram citadas pelos críticos do Plano de Metas, que, de algum modo, representavam a posição do FMI: as pressões inflacionárias provocadas pelos déficits públicos, que se diziam decorrentes dos excessos de gastos do governo; e

os déficits externos que derivariam das importações excessivas de bens como trigo e petróleo, cujo consumo se dizia subsidiado pela taxa de câmbio favorecida (“câmbio de custo”).

Foi com base em tais suposições que o governo que sucedeu a JK, submetendo-se às diretrizes do Fundo Monetário Internacional, logo no início de 1961, iniciou o desmonte das bases do plano de desenvolvimento, com uma profunda e desastrosa reforma cambial (Instruções nºs 204, de março de 1961, e 208, de

junho de 1961, da Sumoc), visando alcançar o que oficialmente se designava “verdade cambial”.

A Instrução nº 204 suprimiu os leilões de câmbio e dobrou o preço do “câmbio de custo”, que passou de Cr\$ 100,00 para Cr\$ 200,00 e, em junho, já alcançava Cr\$ 260,00, com a extinção do câmbio especial, criando paralelamente entraves de custos às importações. Inevitável foi o impacto de custos decorrentes do monetarismo caolho e a conseqüente desestabilização da economia brasileira.

A im procedência das críticas ao Plano de Metas

Numa avaliação mais global, observa-se que a reforma cambial de 1961 não reduziu as importações, que foram prejudicadas sob o argumento de que o câmbio favorecido estimulava o consumo e o desperdício; não teve qualquer consequência favorável ao orçamento, com a retirada dos supostos subsídios a importações essenciais; não era necessária para melhorar os ganhos dos exportadores, estimulando as receitas, tanto é que estabeleceu restrições à conversão de cambiais pelo mercado livre e ainda o pagamento parcial em letras de exportação. Em compensação, a duplicação dos custos das importações de itens como trigo, petróleo e fertilizantes desorganizou gravemente a economia brasileira, dado o grande impacto inflacionário, e gerou uma perversa redistribuição de renda contra os grupos de menor renda e os assalariados em geral.

As importações de trigo e petróleo, itens essenciais e inelásticos aos preços – que representavam 25% do total das importações brasileiras –, não se veriam reduzidas após a Instrução nº 204: as compras de trigo situaram-se em torno de US\$ 120 milhões anuais no triênio 1959/61 e as importações de petróleo e derivados ficaram muito próximas de US\$ 200 milhões anuais no mesmo período. E, se o consumo de combustíveis vinha se elevando anteriormente à Instrução nº 204, juntamente com a produção interna de petróleo, isso se devia ao explosivo aumento da produção

automobilística – 50% ao ano em 1959 e 1960. Fato surpreendentemente desconsiderado pelos monetaristas, que simplesmente viam a evolução dos gastos com as importações de combustíveis sem considerar a análise das possíveis causas.

Outro ponto fundamental para o entendimento dos benefícios do Plano de Metas e dos equívocos que alimentaram as críticas à política econômica de JK, partindo de setores afinados com o monetarismo simplista do FMI, emerge quando se analisa a questão dos déficits públicos. O argumento-chave apresentado para a crítica à política cambial e fiscal do Governo JK era os supostos subsídios concedidos para as importações que recebiam tratamento favorecido, como petróleo, trigo, fertilizantes, papel de imprensa, etc. O que se observa, todavia, é que o esquema de taxas múltiplas de câmbio que vigorava até o surgimento da Instrução nº 204 não exigia subsídios governamentais com o “câmbio de custo”, não sobrecarregando, portanto, o orçamento. De fato, as receitas de ágios do governo alcançaram Cr\$ 179,8 bilhões em 1960 e as despesas com bonificações chegaram a tão-somente Cr\$ 54,4 bilhões, com um saldo de Cr\$ 125,4 bilhões⁵. Isso significa que o sistema teria permitido substancial aumento das bonificações se o objetivo fosse ampliar os estímulos às exportações, sem necessidade de provocar o choque de custos desfechado sobre a economia em março de 1961, que seria res-

ponsável pela desestabilização do sistema econômico, com graves implicações sociopolítico-econômicas.

Na realidade, duas diferentes motivações teriam originado a reforma cambial de 1961: as pressões do Fundo Monetário Internacional contra o sistema de taxas múltiplas de câmbio e a complexa política cambial brasileira, que contrariava a filosofia liberalizante daquela instituição; as dificuldades para obtenção de financiamento internacional, dada a ausência do Banco Mundial, e o fracasso do Fundo Monetário Internacional como fonte de recursos de longo prazo, atuação que, aliás, nunca se inscreveu entre os objetivos daquela instituição.

Da análise dos dados da economia brasileira nos anos 50 e na primeira metade dos anos 60, pode-se dizer que a reforma cambial de 1961, de inspiração monetarista, foi inadequada aos objetivos procurados e incompatível com a natureza dos problemas que afetavam as contas externas do Brasil. Ela contrariou o princípio da incapacidade do sistema econômico para assimilar choques, em razão do que provocou a desorganização da economia e da própria sociedade, dados os componentes de custos financeiros, que, incorporados pelas empresas e transferidos para os preços, foram responsáveis pela rápida aceleração inflacionária, com o Índice Geral de Preços de dezembro a dezembro saltando de 30,5% em 1960 para 47,7% em 1961.

As dificuldades de financiamento do desenvolvimento

Se a manutenção da liquidez internacional do País dependia basicamente da contratação de empréstimos externos, as fontes de financiamento disponíveis eram escassas e rígidas. Os recursos do Banco Mundial para o desenvolvimento inexistiram até o final dos anos 50, como já mencionado, e a alternativa do FMI era inacessível, quer pela insuficiente disponibilidade, quer pela rigidez dos critérios operacionais e pelo grau de intervencionismo acoplado às operações. Com isso, o Brasil teria de situar-se na condição de inadimplente no Governo JK, repetindo o que ocorrera na primeira metade da década, quando ressurgiram os Atrasados Comerciais, ou seja, as dívidas pendentes com exportadores de outros países. Além disso, o Brasil recorreu ao Eximbank, tesouro americano, ou a grupos de banqueiros privados para obter empréstimos de emergência, a fim de cobrir os compromissos com fornecedores. Assim sendo, de US\$ 1,7 bilhão registrado no Balanço de Pagamentos como compensatório do déficit global, entre 1951 e 1960, os Atrasados Comerciais participaram com US\$ 635 milhões, ou seja, 37,3%, e o Fundo Monetário Internacional propiciou apenas 10,5% das necessidades brasileiras (US\$ 178 milhões).

A insignificante participação do FMI no financiamento compensatório de um país que

registrava problemas de balanço de pagamentos fornece elementos para que se possa avaliar o fracasso daquela instituição no que se refere ao auxílio a países deficitários – uma de suas propostas básicas –, o que na década de 50 era mera retórica. É fato que os financiamentos não-compensatórios passaram a ter maior peso na cobertura das necessidades de recursos externos na segunda metade dos anos 50, tais como importações financiadas e investimentos estrangeiros. Os empréstimos/financiamentos externos, todavia, continuavam tendo prazos relativamente curtos e, no final de dezembro de 1960, o esquema de amortização da dívida externa indicava que no primeiro ano se venceria 35,5% da dívida, exigindo amortizações de aproximadamente US\$ 1,1 bilhão⁶, o que significava pouco mais que 90% das receitas de exportação em 1960.

Se os investimentos não geravam divisas que financiassem parcialmente os déficits do Balanço de Pagamentos – de qualquer modo, o seu volume era pouco significativo em comparação com os déficits do País e, em grande parte, correspondiam à importação de equipamentos –, contribuíam para ampliar a capacidade produtiva interna num período em que foi rápido o crescimento industrial na política de substituição de importações, proporcionando, portanto, economia de divisas.



ACU/45

O rápido crescimento econômico com o Plano de Metas

A política de substituição de importações permitiu que o setor industrial continuasse apresentando as elevadas taxas de crescimento que vinham sendo mantidas de modo quase ininterrupto desde o pós-guerra, embora, em 1958, o aumento da produção manufatureira tivesse sido excepcionalmente elevado (16,2%). Conseqüentemente, os setores diretamente atingidos pelo Plano de Metas, como o de Material de Transporte e Material Elétrico e o de Comunicação, registraram aumento explosivo da produção no quinquênio 1956/60, respectivamente, 532% e 276%, enquanto áreas industriais beneficiadas indiretamente tiveram aumentos de produção muito acima da expansão geral da indústria: a Química, com elevação de 100% na produção no quinquênio; a Mecânica, com crescimento de 71%; e a Metalúrgica, com aumento de 68,5%. A Indústria de Transformação como um todo teve um crescimento de 62,3% nos cinco anos do Governo JK, o que significa aumento geométrico médio anual excepcionalmente elevado (10,2%) na produção agregada do setor.

Com o Plano de Metas, a economia cresceu rapidamente, com expansão do PIB a taxas médias próximas de 7%; mas, no final do período, no biênio 1959/60, o aumento do produto real era mais acelerado, alcançando 7,6% ao ano. Em 1960 e 1961 – neste ano a política de JK ainda refletiu no comportamento da economia –, o crescimento do PIB situou-se em torno de 10% ao ano. Como se tratasse de um plano de desenvolvimento para estimular investimentos em inúmeros setores produtivos e cuja implantação se deu paralelamente à cons-

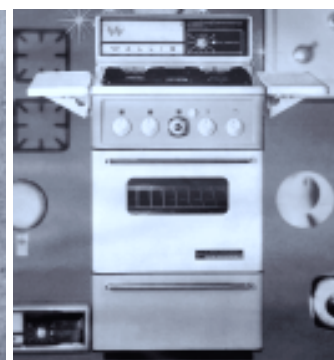
trução da nova capital e das vias de ligação desta com as diversas regiões do Brasil, o programa de JK refletiu de forma ampla na economia brasileira, pois o crescimento industrial tem impacto direto nas atividades de transporte e comercialização, gerando empregos e rendas, ampliando o mercado de consumo e criando novas oportunidades de investimentos. O programa funcionava, pois, exatamente ao contrário do processo regressivo e recessivo que os monetaristas tão bem sabem implementar, desemprego e empobrecimento da população, travando a economia e as oportunidades de investimentos.

A tabela I contém uma síntese de como o programa desenvolvimentista de Juscelino abrangiu diferentes setores da economia e do sistema de transporte, representando, de fato, um salto para o futuro. Sem contar que a interiorização da capital e as rodovias implantadas no próprio Centro-Oeste e nas ligações da região com o Norte, o Nordeste e o Centro-Sul integraram novas regiões produtoras de bens agrícolas e pecuários, como Goiás e Mato Grosso, com os grandes centros consumidores e portos de escoamento de exportações. Além do aspecto politicamente fundamental, o de impulsionar o processo de integração territorial.

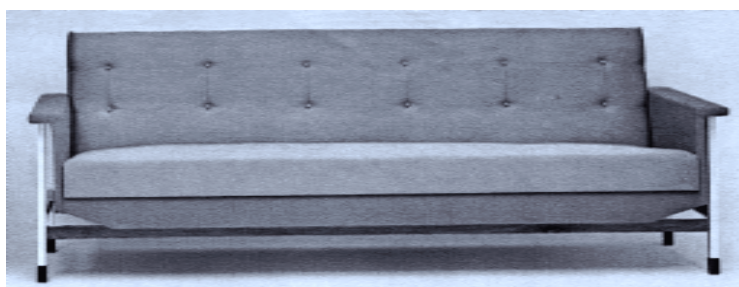
Talvez tenha faltado a Juscelino, para completar o seu programa desenvolvimentista, uma audácia adicional, incorporando um projeto ferroviário que poderia ter sido uma nova ferrovia interligando o Nordeste ao Centro-Oeste. Mas seria pedir demais, haja vista que, nos governos que o sucederam, a tendência foi encolher a malha ferroviária do País⁷.

Tabela I - O Crescimento da Economia no Governo JK

Evolução no Quinquênio 1956/1960



Discriminação	1956	1960	Evolução no quinquênio	Aumento 1956/60
		%	1956 - 1960 %	Quantidade
Agricultura/Pecuária				
1 - Área cultivada (milhões de hectares)	21,9	26,4	4,5	20,5
2 - População bovina (milhões de cabeças)	63,6	74,0	9,6	16,4
Indústria/Indústria Extrativa				
1 - Petróleo bruto (milhões de barris/dia)	2,0	29,6	27,6	1.380,0
2 - Cimento (milhões de toneladas métricas)	2,7	4,4	1,7	63,0
3 - Aço em lingotes (milhões de toneladas)	1,2	1,8	0,6	50,0
4 - Eletricidade (milhões Kw - pot. Instalada)	3,1	4,2	1,1	35,5
5 - Automóveis, caminhões, etc. (mil unidades)	30,7	133,1	102,4	333,6
Estradas				
1 - Estradas de ferro (mil km)	37,1	38,3	1,2	3,2
2 - Rodovias não-pavimentadas (mil km)	19,9	25,0	5,1	25,6
3 - Rodovias pavimentadas (mil km)	2,4	9,0	6,6	275,0



Fontes: Banco do Brasil S.A. (Relatórios de 1958, 1960 e 1962) e Conselho Nacional de Economia, Exposição da Situação Econômica (1962). CNE/Rio, 1963, p. 79

Um balanço final do Governo JK

A política econômica no Governo JK foi muito questionada não só pela decisão de investir na construção de Brasília e transferir a capital federal para o centro geográfico do País, mas também porque Juscelino não cedeu às pressões para, ainda em 1958, abortar o Plano de Metas. Realmente, os críticos da economia do Governo JK tentaram detonar um programa de governo que visava alcançar metas físicas – o que significa crescimento econômico efetivo em favor de uma linha de ação de caráter ortodoxo voltada para objetivos abstratos, mas que fecham os horizontes, levando à recessão e ao desemprego, tais como: equilíbrio orçamentário (sempre desprezado pelos países ricos); metas inflacionárias fundadas em modelos teóricos puramente acadêmicos; contenção do consumo interno e dos investimentos a fim de reduzir as importações, ajustando os dispêndios ao recuo do comércio mundial e dos preços das exportações.

Ora, as metas físicas num planejamento indicativo nos moldes do Plano de Metas partem de uma concepção muito mais rea-

lista e se inserem num projeto para o futuro, pois visam ao crescimento econômico e a seus efeitos derivados, tais como a modernização industrial, a ampliação do nível de emprego, a melhoria da qualificação dos trabalhadores da indústria e os desdobramentos na área da elevação salarial e do padrão de vida da população. Isso, em síntese, representa a consolidação de um amplo mercado interno e o alcance da justiça social. Juscelino preferiu enfrentar as iras do monetarismo débil e desorganizador da economia e das bases sociais a renunciar aos seus sonhos de um Brasil dinâmico e moderno.

Um breve balanço comparativo do quinquênio JK com os períodos que antecederam e sucederam ao seu governo (tabela II) revela que Juscelino não só fez a aposta certa, mas conseguiu muito mais em prol do País a preço bem inferior.

Os indicadores econômicos são irrefutáveis: crescimento muito maior da produção industrial e da economia global, com um aumento muito menor do endividamento externo e taxas de inflação

pouco superiores às do quinquênio anterior – justificável porque a industrialização substitutiva de importações sempre provoca aumentos de custos internos⁸ e uma inflação substancialmente inferior à do quinquênio seguinte, quando a política cambial de cunho monetarista provoca uma explosão inflacionária, maior aumento do endividamento externo e, assim mesmo, registra taxas medíocres de crescimento industrial e global.

Talvez não se possa prestar melhor homenagem a JK do que relembrar que a sua visão de futuro e o seu espírito de brasilidade deixaram marcas profundas de dedicação e amor ao País como uma derradeira herança aos brasileiros. As bases de uma indústria moderna, dinâmica e responsável pela criação de oportunidades de trabalho, de melhores salários, de esperanças revividas. A nova capital como um marco cravado no coração do País, simbolizando a ousadia de um líder, a fé de um estadista e a confiança de um povo na capacidade de traçar os próprios destinos.

**Tabela II - Crescimento do Produto, Aumento da Dívida Externa e Inflação
Uma Visão Comparativa do Governo JK**



Período	Crescimento Industrial %	Crescimento do PIB %	Aumento da Dívida Externa US\$ milhões	Inflação IGP DI %
1951/55	45,9	38,9	950	121,1
1956/60	61,0	39,1	729	175,5
1961/65	19,7	24,6	1.008	988,9

Fonte: IBRE/FGV, "Contas Nacionais", in Conjuntura Econômica, FGV/Rio, Setembro de 1971; e Munhoz, Dércio Garcia, "Recursos Externos no Brasil - 1947 a 1971", in Conjuntura Econômica, FGV/Rio, p. 89-94.

Notas

- 1 Já no primeiro ano de execução do Plano de Metas, em 1956, o governo obtivera inúmeros financiamentos do Eximbank, cobrindo importações ligadas a investimentos estatais na infraestrutura, tais como os recursos destinados ao reaparelhamento de ferrovias e portos, dragagem e expansão da usina de Paulo Afonso, investimentos na construção ou ampliação de usinas na área da Cemig, etc. (Ver Relatório da Sumoc, 1956, p.149).
- 2 Essa dificuldade no financiamento externo levaria o governo a recorrer intensamente às operações de *swaps* – troca temporária de moedas estrangeiras por moeda nacional com multinacionais aqui instaladas –, ficando o governo com o “risco de câmbio”, o que acarretava pesado encargo financeiro ao Tesouro. Em 1960, a contratação bruta de *swaps* alcançou US\$ 231 milhões, o equivalente a 50,5% do déficit em Contas Correntes.
- 3 Os preços médios do café brasileiro recuaram perto de 20% entre 1956 e 1958, agravando as perdas nos anos seguintes, o que acumulou uma queda de 40% entre 1956 e 1960 (Boletim da Sumoc, março de 1961, p. 24).
- 4 Para que se tenha idéia das dificuldades de financiamento internacional, basta comparar os déficits brasileiros entre 1956 e 1960, de US\$ 1,5 bilhão, e o total de empréstimos do Banco Mundial a todos os países filiados no período entre 1953 e 1957, cujos desembolsos efetivos chegaram a US\$ 1,4 bilhão (Ver, do autor, “Financiamento Internacional. Da Expansão ao Impasse Atual”, in Conjuntura Econômica (Rio, Fundação Getúlio Vargas) Vol. 28, nº 12, dezembro de 1974, p. 63-70).
- 5 Esse saldo, equivalente a aproximadamente 4,5% do PIB, destinava-se à cobertura do crédito rural e a investimentos na pavimentação de rodovias.
- 6 Da dívida externa brasileira no final de 1960, 18,7% se referiam a empréstimos compensatórios (no FMI, Eximbank, tesouro americano, etc.); 40,2% se ligavam a financiamento de importações; 3,9%, à dívida externa consolidada; 11,4%, a empréstimos em moeda; e 25%, a empréstimos diversos (Ver Munhoz, Dércio Garcia, “Dívida Externa Brasileira”, in Conjuntura Econômica (Rio, Fundação Getúlio Vargas), Vol. 26 (4), abril de 1972, p. 52-57).
- 7 Ainda recentemente, na segunda metade dos anos 80, viu-se como o presidente Sarney foi sabotado no seu objetivo de construção da ferrovia interligando a Estrada Carajás/São Luís ao Centro-Oeste: o seu próprio ministro da Fazenda negava a possibilidade de incluir uma verba equivalente a US\$ 100 milhões no Orçamento de 1989, para as obras da ferrovia, como pretendia o presidente. Na ocasião (1988), o Ministério gastava num único mês o equivalente ao custo total orçado para a ferrovia (US\$ 2,4 bilhões), apenas com os juros decorrentes da especulação financeira com títulos públicos, fruto da ação conjunta do Banco Central com o Ministério da Fazenda.
- 8 Isso porque a única forma de superar as desvantagens comparativas decorrentes do relativo atraso tecnológico e da menor escala de produção é o recurso a instrumentos compensatórios, como a tarifação de importações.