



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO  
E COORDENAÇÃO ECONÔMICA

M. P.  
DOCUMENTAÇÃO



# PLANO DECENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

TOMO I

## VISÃO GLOBAL

volume 1

- ESTRUTURA GERAL E  
ESTRATÉGIA  
DE DESENVOLVIMENTO

(VERSÃO PRELIMINAR)

PLANO DECENAL DE DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO E SOCIAL

VISÃO GLOBAL

**ESTRUTURA GERAL  
E ESTRATÉGIA  
DE DESENVOLVIMENTO**

---

(Versão Preliminar)

100 /  
NPCE  
338.26 "1967" (81)  
B823P  
t-1.  
n.1

Março — 1967

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO ECONÔMICA

Tel. 682

Ex. 67

**SEPLAN**

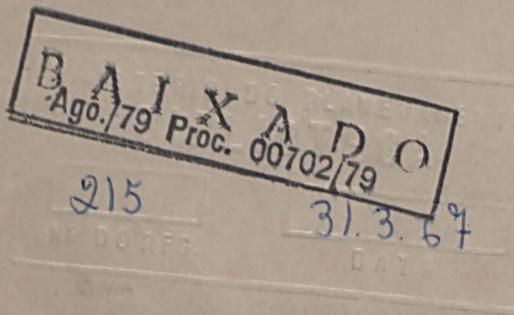


**08427**

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO - PR  
SETOR DE DOCUMENTAÇÃO - BRASÍLIA

REG. N.º **1464180**

DATA: **20-06-80**



# Roteiro do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social

---

## TOMO I — VISÃO GLOBAL

- 1 — Estrutura Geral e Estratégia de Desenvolvimento
- 2 — Bases Macroeconômicas do Plano Decenal (Mimeografado)
- 3 — Orçamento-Programa Plurianual e Programa de Investimentos dos Setores Mistos (Mimeógrafado)
- 4 — Lista de Projetos para Financiamento por Instituições Financeiras Nacionais e Internacionais (Mimeografado)

## TOMO II — ASPECTOS MACROECONÔMICOS

- 1 — Política Tributária
- 2 — Política Monetária e Mercado de Capitais
- 3 — Política Econômica Internacional

## TOMO III — INFRA-ESTRUTURA

- 1 — Energia
  - 1.1 — Energia Elétrica
  - 1.2 — Petróleo
  - 1.3 — Carvão

Estudos Especiais: «O RELATÓRIO DO COMITÉ ENERGÉTICO DA REGIÃO CENTRO-SUL» (Mimeografado)

- 2 — Transportes
- 3 — Comunicações

## TOMO IV — AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

- 1 — Agricultura e Reforma Agrária
- 2 — Abastecimento

Estudos Especiais: «O ZONEAMENTO AGRÍCOLA NO BRASIL» «PROJEÇÕES DE OFERTA E PROCURA DE FERTILIZANTES» (Mimeografado)

TOMO V — INDÚSTRIA E MINERAÇÃO. SERVIÇOS

- 1 — Desenvolvimento Industrial
- 2 — Indústria Mecânica e Elétrica
- 3 — Siderurgia
- 4 — Indústria de Metais Não-Ferrosos
- 5 — Indústria Química
- 6 — Papel e Celulose. Borracha. Indústrias Tradicionais
- 7 — Indústria de Construção e Ind. de Minerais Não-Metálicos (Cimento)
- 8 — Mineração
- 9 — Pesquisa de Recursos Minerais
- 10 — Turismo

Estudos Especiais: «RELATÓRIO BAHINT SÔBRE SIDERURGIA» «PESQUISA DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS SÔBRE A INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO» (Mimeografado)

TOMO VI — DESENVOLVIMENTO SOCIAL

- 1 — Educação e Mão-de-Obra
- 2 — Cultura (Mimeografado)
- 3 — Saúde e Saneamento
- 4 — Previdência Social
- 5 — Habitação

Estudos Especiais: «ESTUDO ECONÔMICO DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS» — «ESTUDO ECONÔMICO DAS FACULDADES DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS» — «PESQUISA SÔBRE ENSINO MÉDIO» (Mimeografado)

TOMO VII — DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

- 1 — Diretrizes para a Formulação de uma Política de Desenvolvimento Regional do Governo Federal
- 2 — Regionalização dos Programas Industriais
- 3 — Centro-Sul como Região (Mimeografado)
- 4 — Desenvolvimento do Nordeste
- 5 — Desenvolvimento da Amazônia (Mimeografado)
- 6 — Política do Desenvolvimento Urbano

Estudos Especiais: «DELIMITAÇÃO DAS REGIÕES HOMOGENEAS» «DELIMITAÇÃO DAS REGIÕES POLARIZADAS». (Mimeografado)

# Índice

---

	Págs.
NOTA PRELIMINAR .....	9
I. CONCEPÇÃO E FINALIDADES DO PLANO DESENAL .....	11
II. O COMPORTAMENTO DA ECONOMIA BRASILEIRA NO PERÍODO DO PÓS-GUERRA .....	17
II.1 — O Crescimento do Produto Real .....	17
II.2 — Composição da Despesa Interna Bruta .....	20
II.3 — O Comportamento da Relação Capital/Produto .....	25
II.4 — Evolução da População Ativa .....	27
II.5 — O Comportamento do Setor Público .....	28
II.6 — Aspectos Setoriais .....	32
II.7 — Problemas do Comércio Exterior .....	36
II.8 — O Problema Inflacionário .....	44
II.9 — O PAEG e a Estratégia de Transição .....	47
III. A ESTRATÉGIA GLOBAL DE CRESCIMENTO .....	53
III.1 — Metodologia para a Formulação .....	53
III.2 — A Função de Produção e os Requisitos de Formação de Capital .....	54
III.3 — Modelo de Projeção das Exportações e Importações .....	56
III.4 — Projeções das Principais Contas do Setor Público .....	63

III.5 — Testes de Viabilidade das Estratégias de Crescimento ..	65
III.6 — Estratégia Global de Crescimento para o Período 1967/1976 ..	67
III.7 — Projeções Setoriais da População Econômica Ativa e da Produtividade ..	72
III.8 — Comentários Sobre o Modelo Econométrico ..	73
IV. PRIORIDADE E ESTRATÉGIAS SETORIAIS DO DESENVOLVIMENTO ..	77
IV.1 — Objetivos, Prioridades e Políticas ..	77
IV.2 — O Programa Quinquenal de Investimentos — 1967/1971	86
IV.3 — Aspectos Institucionais ..	88

## Nota Preliminar (\*)

---

A presente versão do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, certamente preliminar, constitui um conjunto de documentos a nível técnico, a serem revistos, discutidos amplamente e, então, se aprovados, transformados em política de Governo. Duas observações se impõem.

Em primeiro lugar, não se trata de documento do Ministério do Planejamento. Esta série de estudos e programas foi *coordenada, e orgânicamente integrada*, pelo Ministério do Planejamento, notadamente (mas não exclusivamente) através do seu Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada (EPEA). Representa, contudo, o resultado do esforço dos Grupos de Coordenação criados pelo Decreto nº 57.464, de 20-12-1965, os quais incluem representantes dos diversos Ministérios, de órgãos regionais e estaduais, e do Setor privado. Foi um trabalho a portas abertas, numa experiência sem dúvida digna de ser preservada.

Em segundo lugar, faz-se mister salientar, uma vez mais, que plano não é um documento, bom ou mau, que mais ou menos se executa. Antes disso, é um processo, que se desdobra nas fases de formulação, execução, acompanhamento de execução e revisão. Processo que estará bem servido com a institucionalização do mecanismo de planejamento já estabelecido pela Reforma Admi-

(\*) As quantificações dêste documento estão, em geral, em cruzeiros antigos (Cr\$): a mudança do padrão monetário já encontrou o trabalho de tal modo avançado que tentar a conversão significaria perda dos prazos de conclusão.

nistrativa, no qual os Ministérios e demais órgãos setoriais têm a responsabilidade direta por suas áreas e ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral cabe o programa global, nascido da integração e compatibilização dos programas setoriais e regionais.

A presente versão do Plano Decenal tem apenas a pretensão de ser um ponto de partida, como conjunto coerente de programas, para um esforço de aperfeiçoamento da política econômica. Esforço que se espera seja intensificado nos próximos anos, mediante troca de experiências entre os setores público e privado da economia brasileira.

A apresentação das diversas peças dêste trabalho parte da existência dos Diagnósticos, publicados em versão mimeografada. Seguindo o roteiro de publicação, o Tomo I oferece a visão global do Plano, apresentando a estratégia geral de desenvolvimento e as prioridades setoriais. Igualmente, inclui-se o programa de investimentos, para os setores público e privado (parcialmente), e a lista de principais projetos suscetíveis de financiamento nacional ou internacional.

No Tomo II, as diversas políticas instrumentais — fiscal, monetária e do setor externo — são discutidas. O Tomo III cobre as áreas de Infra-Estrutura: Energia, Transportes e Comunicações, a receberem particular ênfase.

Tratamento demorado recebeu a política integrada de Desenvolvimento Agrícola e Abastecimento, no Tomo IV. O Desenvolvimento Industrial é focalizado no Tomo V, notadamente em relação às indústrias básicas.

Sendo indispensável a visão orgânica do desenvolvimento, apresentam-se em relêvo os programas sociais, abrangendo Educação, Habitação, Saúde-Saneamento e Previdência Social, objeto do Tomo VI.

Finalmente, a dimensão regional dos programas, certamente presente em todos os aspectos tratados anteriormente, recebe consideração demorada no Tomo VII, em que se cuidou não apenas da política em relação às diversas regiões como também da regionalização dos programas setoriais, notadamente em relação à indústria.

# I. Concepção e Finalidades do Plano Decenal

---

O objetivo central dêste Plano é o de permitir estabelecer as principais diretrizes da política de desenvolvimento econômico do Governo Federal para o período 1967/1976. Essas diretrizes têm como elementos normativos:

- a) a programação da produção, do consumo e dos investimentos da União, de suas Autarquias, Empresas e Sociedades de Economia Mista, com a identificação das respectivas fontes de financiamento;
- b) a definição dos critérios de ação indireta do Governo Federal através dos instrumentos institucionais de regulação econômica.

O primeiro dêsses itens corresponde ao programa de ação econômica direta do Governo Federal e das entidades sob seu controle, na produção de bens e serviços e na geração de renda e despesa. O segundo, à descrição dos mecanismos indiretos por meio dos quais o Governo pretende influir sobre as unidades de decisão descentralizada da economia — o setor privado e os Governos Estaduais e Municipais. O plano de ação direta se desenvolverá em pormenores para o quinquênio 1967/1971, com a especificação setorial dos orçamentos-programa, mas se limitará à fixação de certos indicadores gerais para o período 1972/1976.

Essa divisão se justifica naturalmente pelas dificuldades de previsão em economia, as quais prejudicam a validade das projeções para um futuro relativamente distante; de fato, a perspectiva apresentada para o quinquênio 1972/1976 destina-se apenas a fundamentar as decisões programadas para o quinquênio 1967/1971, principalmente nos setores onde os investimentos exigem prazos relativamente longos de maturação. Quanto aos instrumentos institucionais de ação indireta (política monetária, legislação econômica, etc.), o plano se limitará à descrição qualitativa dos critérios gerais de sua utilização, não pretendendo entrar em seus pormenores quantitativos. Trata-se, com efeito, de instrumentos de ação flexível a curto prazo, e que devem ser adaptados às variáveis conjunturais, não cabendo portanto a sua quantificação num plano de desenvolvimento a médio e a longo prazo.

Evidentemente os elementos normativos do Plano não representam objetivos econômicos naturais e por isso não devem ser tomados como variáveis exógenas da política de desenvolvimento. Objetivos naturais podem ser a taxa de crescimento do produto real, a taxa de absorção da mão-de-obra, a atenuação das desigualdades distributivas, mas nunca o quanto o Governo e suas entidades irão investir em siderurgia e telecomunicações, ou o quanto se concederá de redesccontos à rede bancária. De fato a produção e os investimentos nos setores sob o controle do Governo devem programar-se em consonância com a demanda e com o crescimento da demanda que a economia venha a exercer sobre êsses setores; esta, por sua vez, dependerá do crescimento da economia como um todo, da forma pela qual se venha a distribuir a renda e a despesa, e assim por diante; o crescimento da economia, por sua vez, depende de vários fatores parcialmente controláveis pelo Governo, como a capacidade de poupar, as limitações do balanço de pagamentos; e assim por diante. Existe, pois, um complexo de relações a serem observadas para que os elementos normativos de um plano de Governo se possam considerar econômicamente coerentes.

As técnicas de planejamento econômico destinam-se precisamente a subordinar êsses elementos normativos a determinados

objetivos naturais prèviamente fixados. A produção, os gastos, o investimento dos setores sob o contrôle do Govêrno passam a se apresentar como variáveis endógenas, calculadas em função dos objetivos gerais de desenvolvimento, e não apenas como um somatório descoordenado de programas setoriais. É claro que, para conseguir essa perspectiva ordenada, se faz mister estender a análise muito além dos elementos normativos sob o contrôle do Govêrno. Surgem aí os modelos econométricos de crescimento global, as projeções indicativas sobre o comportamento do setor privado, através dos quais se procuram calcular a produção e o investimento adequados aos setores sob o contrôle do Govêrno. Essa programação indicativa, presente em todo plano de desenvolvimento, tem sido a origem de freqüentes mal-entendidos que convém desfazer. A muitos causa estranheza o fato de o Govêrno programar o comportamento de elementos visivelmente fora de seu contrôle, e sujeitos a tantas influências imponderáveis, como a taxa de crescimento do produto real ou a produção de bens e serviços exclusivamente a cargo do setor privado. A resposta é que essas projeções não representam qualquer compromisso programático, mas simples expectativas tomadas como base de cálculo. É claro que essas projeções têm que ser entendidas com a devida flexibilidade, dadas as notórias dificuldades de previsão em economia. É claro também que o conteúdo prático do Plano se limita aos seus elementos normativos, diretamente sob o contrôle do Govêrno. Acredita-se, todavia, que a política econômica resultante da aplicação dêsses elementos normativos possa ser muito mais eficiente se êles se subordinarem a determinados objetivos globais do que quando êles se apresentarem como simples decisões arbitrárias dos órgãos governamentais. Essa é a razão que recomenda o planejamento não só às economias centralizadas mas também àquelas onde grande parte da atividade econômica se exerce por meio da livre emprêsa.

Dentro dessa concepção de planejamento, o presente estudo se desdobrará nas seguintes etapas:

a) *Diagnóstico do comportamento global da economia brasileira no período de pós-guerra.* Nessa etapa se examinará a

evolução da economia brasileira desde 1947, identificando-se a composição do produto, da renda e da despesa, dos problemas de emprêgo e balanço de pagamentos, e assinalando-se as principais distorções associadas ao processo de crescimento;

b) *elaboração de um modelo global para a economia brasileira.* Nessa etapa se desenvolverá um modelo econométrico que identifique os fatores de crescimento da economia brasileira, salientando o papel da formação de capital e do progresso tecnológico, e indicando os limites impostos pela capacidade de poupança e pela possibilidade de endividamento externo;

c) *fixação dos objetivos básicos de crescimento.* Identificados os fatores determinantes do crescimento econômico, fixar-se-ão os objetivos básicos de crescimento da capacidade produtiva, de absorção de mão-de-obra, e de elevação da produtividade setorial, respeitadas as limitações reveladas pelo modelo global;

d) *apresentação dos diagnósticos e dos planos setoriais de desenvolvimento.* Nessa etapa se desenvolverá a análise do comportamento passado dos principais setores da economia brasileira, diagnosticando-se os problemas observados e estabelecendo-se os planos de ação para o futuro e os principais objetivos setoriais, em consonância com os objetivos básicos de crescimento;

e) *consolidação dos elementos normativos sob o controle do Governo.* Reunindo os planos setoriais de desenvolvimento, chegar-se-á à consolidação dos elementos normativos do Plano — os orçamentos básicos sob o controle do Governo Federal e a indicação das principais providências institucionais a serem implantadas. Essa consolidação será submetida aos necessários testes de compatibilidade com o modelo global de desenvolvimento, a fim de assegurar a sua coerência com os objetivos básicos de crescimento.

Dentro da concepção de que um Plano vale, pragmáticamente, pela implantação dos seus elementos normativos, o presente documento pretende estabelecer uma ponte natural entre o planejamento e a execução. Essa ligação se baseia na técnica dos Orçamentos-Programa, através dos quais os resultados dos

programas setoriais, após devidamente compatibilizados, se transformam em autorizações para as entidades sob o controle do Governo Federal. Espera-se que com essa ligação não só os programas se amoldem melhor às possibilidades de execução, mas também que esta passe a obedecer mais fielmente aos planos.

Por último, convém ressaltar que a técnica do planejamento envolve um contínuo esforço de aperfeiçoamento e de revisão. O presente documento já encerra alguns progressos metodológicos em relação às experiências anteriores de planificação, como a do Programa de Metas do período 1956/1960 e a do Programa de Ação Econômica do Governo para o período 1964/1966. Procurou-se subordinar o planejamento setorial a objetivos globais mais claramente concatenados do que no Programa de Metas e, ao mesmo tempo, aprofundar a análise setorial muito além do que continha o Programa de Ação para o triênio 1964/1966. Não obstante, há uma série de progressos que só poderão advir da continuada experiência de planejamento, quais sejam o aperfeiçoamento e a sistematização das fontes estatísticas de informação, o aperfeiçoamento dos diagnósticos e programas setoriais, o aprofundamento dos modelos de comportamento global, e o aprimoramento das técnicas de execução e controle. A presente versão preliminar, aliás, deverá ser brevemente revista em diversos pontos, já que os resultados dos testes de compatibilidade aplicados têm de ser detalhadamente examinados. Os problemas de compatibilidade serão explicitamente apontados no decorrer do texto, e sugerem certas modificações nos elementos normativos indicados. Acredita-se, todavia, que, apesar das imperfeições inerentes a uma versão preliminar, o presente documento já represente importante subsídio para a melhoria dos métodos de formulação de política econômica no Brasil.

## II. O Comportamento da Economia Brasileira no Período de Pós-Guerra

---

### II.1 — O Crescimento do Produto Real

Como é do conhecimento geral, o Brasil desenvolveu-se rapidamente entre 1947 e 1961, tendo o produto real total crescido à taxa média anual de 5,8% nesse período. Uma série de distorções políticas e econômicas provocou a interrupção desse crescimento a partir de 1962. Em 1963, o produto real por habitante chegou a cair de 1,6%. Com a ascensão do Governo Revolucionário, em abril de 1964, implantou-se uma política de austeridade, visando simultaneamente ao combate à inflação e à retomada do desenvolvimento econômico. O produto real, todavia, continuou crescendo a taxas não inteiramente satisfatórias em 1964 e 1965, devido às dificuldades naturais de um período de adaptação no qual se impunha, como prioridade cronológica, a redução do ritmo inflacionário.

O Quadro 1 a seguir resume as taxas médias de crescimento do produto real total e *per capita* entre 1947 e 1965. (Ainda não se dispõe de estimativas fidedignas para 1966). Os pormenores, ano a ano, dessa evolução são indicados no Quadro 2.

QUADRO 1  
TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DO PRODUTO REAL

PERÍODO	CRESCEMENTO MÉDIO ANUAL DO PRODUTO REAL TOTAL (%)	CRESCEMENTO MÉDIO ANUAL DO PRODUTO REAL <i>per capita</i>
1947/1956.....	5,2	2,5
1957/1961.....	7,0	3,8
1962/1963.....	3,5	0,3
1964/1965.....	3,9	0,8

Fonte: Fundação Getúlio Vargas

Entre 1947 e 1956, o produto real total cresceu à taxa média de 5,2% ao ano, e o produto real *per capita* à de 2,5% anuais. Como em todo o período de pós-guerra, a tônica do crescimento foi a industrialização substitutiva de importações, na época concentrada principalmente na produção de bens-de-consumo e acessórios correspondentes. As principais distorções então associadas ao processo de crescimento foram os desequilíbrios no balanço de pagamento e o ritmo crescente da inflação — que de menos de 10% ao ano em 1947 subiu para cerca de 20% anuais no fim do período.

O quinquênio 1957/1961 representou a fase de crescimento mais rápida no pós-guerra, com o produto real total aumentando em média de 7,0% ao ano, e o produto real *per capita* de 3,8% ao ano. Esse foi o período do auge da industrialização do País — o produto industrial tendo crescido à taxa média de 11,4% ao ano. Nesse período, porém, agravaram-se os desequilíbrios de crescimento — com a crescente acumulação da dívida externa com prazo de vencimento relativamente curto, e com o recrudescimento da taxa de inflação, que, de cerca de 20% no início do quinquênio, subiu para quase 50% no seu último ano. Ao mesmo tempo surgiam distorções no setor agrícola, com a superprodução de café e a expansão insuficiente da produção de certas categorias de alimentos.

Em 1962, a taxa de crescimento do produto real caiu para 5,2%, e em 1963 não foi além de 1,6%. Nesse biênio o crescimento médio anual do produto real por habitante foi de apenas 0,3% — o que praticamente equivale à paralisação do desenvolvimento. Três principais fatores explicam os baixos índices de crescimento da época. Em primeiro lugar, perturbações climáticas que não só prejudicaram a produção agrícola, mas que também forçaram um racionamento de energia elétrica de consequências bastante negativas para a atividade industrial. Em segundo lugar, a intranquilidade político-social, resultante das sucessivas greves da xenofobia oficial, e das reiteradas ameaças de confisco à propriedade privada. Em terceiro lugar, a explosão inflacionária que conduziu a uma alta geral de preços da ordem de 80% em 1963 (\*).

Os anos de 1964 e 1965 representaram um período de transição, em busca da austeridade econômica. Em 1964 a produção industrial cresceu de cerca de 5%, mas a produção agrícola permaneceu praticamente estagnada, em virtude das condições climáticas adversas; em parte, a baixa expansão da agricultura se deveu à queda da produção cafeeira — fato econômicamente saudável, visto se tratar de mercadorias em superprodução. Em 1965, os resultados foram praticamente os opostos. O produto agrícola subiu bastante, por condições climáticas favoráveis; o produto industrial, todavia, caiu de 4,5%, em virtude da crise de estabilização verificada em meados do ano. Ao todo, o índice do produto real cresceu de 4,7%, embora tal cifra englobe uma componente otimista correspondente à superprodução de café.

---

(\*) Diferentes explicações têm sido apresentadas para a queda do ritmo de desenvolvimento verificada em 62-63. O diagnóstico real deve ser suficientemente amplo para abranger um complexo de fatores, sociais, políticos e econômicos. As razões aqui apresentadas tiveram impacto mais imediato. A discussão dos fatores de mais longo prazo está contida no «Diagnóstico do Setor Industrial» (EPEA — mimeografado).

QUADRO 2  
PRODUTO INTERNO BRUTO A PREÇOS DE 1949

A N O	PRODUTO INTERNO BRUTO A PREÇOS DE 1949 (bilhões de cruzeiros)	TAXA DE CRESCEMENTO DO PRODUTO REAL (%)	TAXA DE CRESCEMENTO DO PRODUTO REAL <i>per capita</i> (%)
1947	186,3	1,8	—
1948	204,2	9,5	8,5
1949	215,6	5,6	2,5
1950	226,4	5,0	1,9
1951	238,0	5,1	2,1
1952	252,2	5,6	2,5
1953	260,1	3,2	0,2
1954	280,4	7,7	4,6
1955	299,2	6,8	3,6
1956	304,3	1,9	1,1
1957	325,3	6,9	3,8
1958	346,8	6,6	3,5
1959	374,8	7,3	4,2
1960	401,5	6,7	3,5
1961	425,0	7,3	4,1
1962	447,8	5,4	2,2
1963	454,9	1,6	—1,6
1964	469,0	5,1	0
1965	491,9	4,7	1,6

Fonte: Fundação Getúlio Vargas.

## II.2 — Composição da Despesa Interna Bruta

Visto sob o ângulo da despesa, o produto interno bruto a preços de 1949 se desdobrou na forma indicada no Quadro 3, ao longo do período 1947/1964. O quadro indica os componentes da despesa, de acordo com a equação contábil:

$$Y = C + G + I + X - M$$

onde:

Y = produto interno bruto (igual a despesa interna bruta)

C = consumo pessoal

G = consumo do governo

I = formação bruta de capital (no quadro desdobrada em formação bruta de capital fixo ( $I^*$ ) e variação de estoques ( $I - I^*$ ))

X = exportação de mercadorias e serviços

M = importação de mercadorias e serviços

É interessante examinar a evolução de cada uma dessas componentes como percentagem do produto interno bruto. O Quadro 4 mostra essas percentagens, para as quais valem as seguintes observações:

C

- a) —: o consumo pessoal, em proporção do produto interno  $\frac{C}{Y}$

bruto, declinou sensivelmente ao longo do período 1947/1964. A percentagem máxima observada foi de 76,5% em 1947, e a mínima de 66,2% em 1963. Três fatores explicam essa queda percentual: em primeiro lugar, o próprio processo de desenvolvimento econômico, já que, como habitualmente ocorre, a propensão marginal a consumir parece ter sido inferior à propensão média; em segundo lugar, o aumento da carga tributária, em proporção do produto total, o que fêz decrescer a relação entre renda disponível e produto bruto; em terceiro lugar, o mecanismo de poupança forçada induzido pela inflação ou, talvez, pela aceleração do ritmo inflacionário. Os estudos econométricos tendem a confirmar a pre-

sença dêsses três fatores na causação do declínio da relação  $\frac{C}{Y}$ ;

G

- b) —: Em relação ao produto interno bruto, o consumo do  $\frac{G}{Y}$

Govêrno cresceu apreciavelmente ao longo do período, desde o mínimo de 10,7% em 1947 até o máximo de 16,5% em 1963. Em parte êsse crescimento se pode explicar pelo fato de a demanda de serviços prestados pelo Govêrno ser elástica em relação à renda, como se infere da experiência internacional. Também em parte êle deve ter sido devido a fatores políticos;

I\*

- c) —: a preços constantes, as taxas médias de formação de  $\frac{I}{Y}$

capital fixo oscilaram levemente em torno das seguintes médias:

Período	Taxa média de investimentos fixos
1947/1950	15,3%
1951/1954	20,5%
1955/1964	18,4%

O substancial aumento da taxa de formação de capital fixo a partir de 1951 explica-se por dois fatores: em primeiro lugar pela compressão relativa do consumo pessoal (em percentagem do produto interno bruto), cujas causas já foram apontadas. Em

M

segundo, pelo aumento da relação — entre o *quantum* de importações X

ções e o de exportações — aumento esse propiciado pelos melhores índices de relações de trocas e pelo crescente endividamento externo. Deve-se observar que a média bastante elevada do período 1951/1954 corresponde ao relaxamento dos controles de importação da CEXIM no biênio 1951/1952.

I — I\*

d) —: entre 1947 e 1950 houve declínio absoluto de Y

estoques, em parte devido aos rígidos controles de importação aplicados na época. Com o relaxamento desses controles, a formação de estoques parece ter-se acelerado consideravelmente entre 1951 e 1954. A partir de 1955, a percentagem da despesa interna bruta destinada à formação de estoques tem oscilado em torno da média de 1,2%, na qual está embutida a compra de excedentes de café pelo Governo;

X

e) —: em percentagem do produto bruto, as exportações a Y

preços de 1949 declinaram consideravelmente ao longo do período, de 11,0% em 1947 para 4,8% em 1964. Isso significa que o *quantum* de exportações cresceu bem mais lentamente do que o produto real, o que se pode atribuir à baixa elasticidade-renda

da demanda externa de produtos primários e à falta de estímulos às exportações. A economia pôde suportar tal declínio em virtude da melhoria de relações de trocas durante a década de 1950 e por causa da política de substituição de importações. Não obstante, a falta de estímulo às exportações custou o endividamento externo desordenado, que tantas dificuldades trouxe ao País no início da década de 1960;

M

$\frac{I}{Y}$  — em percentagem do produto interno bruto as impor-

tações, a preços de 1949, oscilaram em torno das seguintes médias:

Período	Coeficiente médio de importação
1947/1950	10,9%
1951/1954	13,3%
1955/1960	8,7%
1961/1964	7,2%

Ao longo do período, observa-se certa tendência à queda de coeficiente de importações, o que naturalmente se explica como resultado da política de substituição de importações. O aumento do coeficiente no período 1951-1954 explica-se facilmente pelo excepcional relaxamento dos controles de importação (sobretudo em 1951 e 1952) tão ativamente aplicados nos anos precedentes. Deve-se notar todavia que, ao longo dos dezoito anos cobertos pelas estatísticas, a queda do coeficiente de importação foi relativamente lenta. Isso não é incompatível com a substituição de importações — os produtos possuíam alta elasticidade-renda, e, se não fôssem a industrialização, ao invés do lento declínio se teria assistido à enorme expansão do coeficiente de importações (desde que o crescimento do país não fôsse paralisado pelo estrangulamento do balanço de pagamentos). Por outro lado, a própria substituição de importações gera compras no exterior: é preciso importar máquinas para fabricar os bens que antes eram importados. Nos últimos anos (particularmente em 1965 e 1966, não cobertos nos quadros em análise), o coeficiente de importação se reduziu mais sensivelmente. Tal ocorrência se deve em parte à maturação de muitos dos esforços de substituição realizados na década passada; mas também se deve, em parte, ao declínio do ritmo de desenvolvimento econômico.

QUADRO 3  
ESTIMATIVA DA DESPESA A PREÇOS CONSTANTES

(Em bilhões de cruzeiros de 1949)

A N O	C	G	I*	I — I*	X	M	Y
	CONSUMO PESSOAL	CONSUMO DO GOVÉRNO	FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO	VARIAÇÃO DE ESTOQUES	EXPORTA- ÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	IMPORTA- ÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	DESPESA INTERNA BRUTA
1947.....	142,6	20,0	28,1	— 3,1	20,5	21,8	186,3
1948.....	152,0	23,8	28,3	— 0,8	22,3	21,4	204,2
1949.....	160,6	27,2	32,3	— 4,1	21,6	22,0	215,6
1950.....	170,8	28,6	39,0	— 4,1	17,8	25,7	226,4
1951.....	170,6	29,6	52,3	6,3	19,1	39,9	238,0
1952.....	178,9	32,3	56,0	7,1	16,1	38,4	252,0
1953.....	178,7	39,2	46,1	1,5	19,3	24,7	260,1
1954.....	187,9	37,8	56,7	8,4	22,3	32,7	280,4
1955.....	212,9	40,5	50,6	4,0	17,7	26,5	299,2
1956.....	205,8	44,7	54,9	5,5	19,1	25,7	304,3
1957.....	223,5	46,9	61,3	6,6	17,6	30,6	325,3
1958.....	247,6	47,7	64,8	— 0,1	16,9	30,1	346,8
1959.....	260,0	51,7	72,0	3,2	21,1	33,2	374,8
1960.....	271,2	61,5	77,6	2,7	21,2	32,7	401,5
1961.....	277,8	66,6	84,7	5,1	23,5	32,7	425,0
1962.....	298,3	70,4	83,2	7,3	21,6	33,0	447,8
1963.....	301,1	75,2	84,6	4,0	25,2	35,2	454,9
1964.....	318,1	73,4	75,7	8,5	22,4	29,1	469,0

QUADRO 4  
COMPOSIÇÃO DA DESPESA A PREÇOS DE 1949

(Percentagens da despesa interna bruta)

A N O	CONSUMO PESSOAL	CONSUMO DO GOVÉRNO	FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO	VARIAÇÃO DE ESTOQUES	FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL	EXPORTA- ÇÕES DE BENS E SERVIÇOS	IMPORTA- ÇÕES DE BENS E SERVIÇOS
	$\frac{C}{Y}$	$\frac{G}{Y}$	$\frac{I^*}{Y}$	$\frac{I - I^*}{Y}$	$\frac{I}{Y}$	$\frac{X}{Y}$	$\frac{M}{Y}$
1947.....	76,5	10,7	15,1	-1,7	13,4	11,0	11,6
1948.....	74,4	11,7	13,9	-0,4	13,5	10,9	10,5
1949.....	74,5	12,6	15,0	-1,9	13,1	10,0	10,2
1950.....	75,4	12,6	17,2	-1,8	15,4	7,9	11,3
1951.....	71,7	12,4	22,0	2,6	24,6	8,0	16,7
1952.....	71,0	12,8	22,2	2,8	25,0	6,4	15,2
1953.....	68,7	15,1	17,7	0,6	18,3	7,4	9,5
1954.....	67,0	13,5	20,2	3,0	23,2	8,0	11,7
1955.....	71,2	13,5	16,9	1,3	18,2	5,9	8,8
1956.....	67,6	14,7	18,0	1,8	19,8	6,3	8,4
1957.....	68,7	14,4	18,8	1,9	20,7	5,5	9,3
1958.....	71,3	13,8	18,7	0,0	18,7	4,8	8,6
1959.....	69,4	13,8	19,2	0,8	20,0	5,6	8,8
1960.....	67,5	15,3	19,3	0,7	20,0	5,3	8,1
1961.....	65,4	15,7	19,9	1,2	21,1	5,5	7,7
1962.....	66,6	15,7	18,6	1,6	20,2	4,8	7,3
1963.....	66,2	16,5	18,6	0,9	19,5	5,5	7,7
1964.....	67,8	15,7	16,1	1,8	17,9	4,8	6,2

Fonte: Quadro III

## II.3 — O Comportamento da Relação Capital/Produto

Não existem estimativas diretas para o estoque de capital do Brasil. Como no período 1947-1964 a formação bruta de capital representou, em média, 19,0% do produto interno bruto e, como nesse período, a taxa de crescimento do produto real foi, em média, de 5,7% ao ano, conclui-se que a relação bruta incremental capital/produto terá sido igual a 3,33. Admitindo-se como no cálculo das contas nacionais da Fundação Getúlio Vargas, que as depreciações representam 5% do produto, a relação líquida incremental capital/produto teria sido, em média, igual a 2,46, no período 1947-1964 (a preços de 1949).

O presente plano se servirá da estimativa indireta de estoque de capital apresentado no Quadro 5. Tal estimativa foi construída tomando por base uma relação média capital/produto igual a 2,0 no inicio de 1947, admitindo em cada ano uma taxa de depreciação de 2,5% do capital existente, e acumulando os dados de formação bruta de capital já apresentados no Quadro 3.

Tanto as estimativas dos valôres incrementais quanto dos médios indica que o Brasil pôde contar, no passado, com uma excelente relação capital/produto. Vários fatores explicam esse elevado índice de produtividade do capital. Em primeiro lugar, a natureza extensiva da expansão agrícola, a qual permitia o aumento da produção com investimentos muito reduzidos. Em segundo lugar, a ênfase na industrialização substitutiva de importações, a qual concentrou vultosos investimentos em setores de baixa relação capital/produto. Por último, o descaso a que se relegaram certos investimentos sociais, como em habitação, abastecimento d'água e rede de esgotos, e o atraso em que se deixaram vários serviços, como os de telecomunicações e distribuição de energia clé-

trica, aliviou a pauta de investimentos de vários itens de pesada relação capital/produto; isso elevou a produtividade aparente a curto prazo da formação de capital, embora à custa da acumulação de distorções para serem resolvidas no futuro.

É de se pôr em dúvida a possibilidade de o país contar com as mesmas facilidades de relação capital/produto no próximo decênio. As possibilidades de expansão extensiva da agricultura talvez não sejam tão vastas, os horizontes de substituição de importações são certamente mais reduzidos, e não se justifica a persistência de um enorme *deficit* de habitações e serviços básicos. Julgou-se, por isso, prudente basear este plano num modelo que previsse a alta gradativa da relação capital/produto ao longo do próximo decênio. A função Cobb-Douglas inserida no modelo econômétrico do capítulo III atende a esse requisito.

QUADRO 5

ESTOQUE DE CAPITAL E RELAÇÃO MÉDIA CAPITAL/PRODUTO

ANOS	ESTOQUE DE CAPITAL NO INÍCIO DO ANO A PREÇOS DE 1949	RELAÇÃO MÉDIA CAPITAL/PRODUTO (a preços de 1949)
1947	372,6	2,00
1948	387,9	1,90
1949	405,7	1,89
1950	423,8	1,88
1951	448,1	1,89
1952	495,5	1,97
1953	546,2	2,11
1954	580,1	2,08
1955	630,7	2,12
1956	669,5	2,21
1957	713,2	2,20
1958	763,5	2,21
1959	809,0	2,18
1960	864,0	2,18
1961	922,7	2,17
1962	989,4	2,22
1963	1.055,2	2,32
1964	1.117,4	2,38
1965	1.173,7	2,18

Fonte: Quadros 2 e 3.

## II.4 — Evolução da População Ativa (\*)

O Censo Demográfico Preliminar de 1960 fornece as seguintes estimativas para a população ativa, de 10 anos e mais, em 1940, 1950 e 1960:

QUADRO 6  
PESSOAS ATIVAS DE 10 E MAIS ANOS

RAMO DE ATIVIDADE	(milhões)		
	1940	1950	1960
Primário.....	9,5	9,0	11,7
Secundário.....	1,8	2,7	3,4
Terciário.....	3,2	4,5	7,5
TOTAL.....	14,5	17,1	22,6

Fonte: Censo Demográfico Preliminar, IBGE, 1960.

Com base nessas estimativas, obteve-se, por interpolação e extrapolação, a série da população ativa constante do Quadro 7. Trata-se de estimativas algo discutíveis, devido às dificuldades de se conceituar com precisão o que seja população ativa. Em todo o caso, isso é tudo com o que se pode contar no momento para o dimensionamento da força de trabalho do país.

QUADRO 7  
PESSOAS ATIVAS DE 10 E MAIS ANOS

A N O S	(milhões)	
	PESSOAS ATIVAS	
1947		
1948.....		15,9
1949.....		16,5
1950.....		16,9
1951.....		17,1
1952.....		17,5
1953.....		18,2
1954.....		18,4
1955.....		19,2
1956.....		19,9
1957.....		20,0
1958.....		20,9
1959.....		21,4
1960.....		22,1
1961.....		22,6
1962.....		23,3
1963.....		23,9
1964.....		24,5
1965.....		25,2
1966.....		26,0

Fonte: Quadro 6.

(\*) Ver, a propósito, o «Diagnóstico do Emprego de Mão-de-Obra» — (EPEA — mimeografado).

## II.5 — O Comportamento do Setor Público (\*)

Do ponto-de-vista agregativo, cinco indicadores percentuais podem ser utilizados para a caracterização do papel do Governo na

geração de Renda e despesa em uma economia: a relação  $\frac{T}{Y}$  entre

$\frac{T^*}{Y}$  Impostos e produto interno bruto; a percentagem  $\frac{T}{Y}$  dos impostos,

mais outras receitas correntes do Governo, menos subsídios e trans-

$\frac{C}{Y}$  ferências sobre o produto; a relação  $\frac{C}{Y}$  entre consumo do Go-

$\frac{S_g}{Y}$  verno e produto interno bruto; a relação  $\frac{S_g}{Y}$  entre poupança do

$\frac{I_g}{I}$  Governo e produto interno bruto; e a relação  $\frac{I_g}{I}$  entre investimen-

tos do Governo e investimento total.

O Quadro 8 apresenta a evolução dessas percentagens no período 1947-1964 para a consolidação dos três níveis de Governo. Como se observa, a carga tributária elevou-se consideravelmente ao longo do período — de 14,7% em 1947 para 23,3% em 1964;

---

(\*) Examinar o «Diagnóstico do Setor Público» (EPEA — mimeografado).

isso se explica pelas sucessivas mudanças de legislação com o aumento das incidências de impostos. Bem menos acentuado foi o

T\*

crescimento da relação — entre a receita líquida do Governo e Y

o P.I.B.; tal percentagem cresceu de 14,9% em 1947 para 20,5% em 1960, mas daí caiu para 16,1% em 1964, tal queda se explicando pelo considerável aumento das transferências e subsídios. O consumo do Governo cresceu acentuadamente durante o período, conforme já se discutiu na seção 2.2. A poupança governamental evoluiu de forma bastante irregular, tendo sido muito reduzida nos últimos anos, devido à queda da receita líquida e ao simultâneo aumento dos gastos de consumo. Quanto à percentagem dos investimentos do Governo no total da formação de capital, ela se expandiu sensivelmente a partir de meados da década de 1950. Deve-se notar que a estimativa em questão engloba apenas os investimentos das administrações centrais e das autarquias federais e estaduais. Os das sociedades de economia mista, nas quais o Governo é majoritário, apesar de muito ponderáveis nos últimos anos, não entram na estimativa.

O Quadro 9 apresenta a conta consolidada de capital para o setor público, no período 1947-1964. Salvo nos dois primeiros anos, em que a poupança excedeu o investimento, o setor público foi continuamente deficitário. Com efeito, os investimentos ascenderam progressivamente em termos reais, enquanto as poupanças oscilavam irregularmente, e caíam nos últimos anos. Entre 1961 e 1964 as percentagens dos deficits em relação ao P.I.B. foram particularmente elevados. De fato, tais deficits constituíram um dos mais graves focos de pressão inflacionária durante esses anos.

QUADRO 8  
INDICADORES DO COMPORTAMENTO DO SETOR PÚBLICO

A N O	$\frac{T}{Y}$	$\frac{T^*}{Y}$	$\frac{G}{Y}$	$\frac{S_g}{Y}$	(Percentagens)
					$\frac{I_g}{I}$
1947	14,7	14,9	10,7	4,2	17,8
1948	15,2	15,7	11,7	4,0	24,0
1949	15,8	16,7	12,6	4,1	33,7
1950	15,7	15,4	12,6	2,8	30,0
1951	17,6	17,1	12,4	4,7	22,0
1952	17,6	16,4	12,8	3,6	28,8
1953	17,0	16,1	15,1	1,0	24,1
1954	18,8	17,1	13,5	3,6	19,0
1955	17,4	15,4	13,5	1,9	20,0
1956	18,7	15,4	14,7	0,7	20,8
1957	19,3	15,9	14,4	1,5	32,3
1958	21,8	18,1	13,8	4,3	37,8
1959	22,6	18,4	15,8	4,6	29,5
1960	22,6	20,5	15,3	5,2	35,3
1961	21,6	17,4	15,7	1,7	28,5
1962	21,2	15,9	15,7	0,2	35,4
1963	22,1	17,2	16,5	0,7	28,9
1964	23,5	16,1	15,7	0,4	33,2

Fonte: Fundação Getúlio Vargas.

T: Impostos diretos e indiretos.

$T^*$ : Impostos diretos e indiretos, mais outras receitas correntes do Governo, menos subsídios e transferências.

G: Consumo do Governo.

$S_g$ :  $T^* - G$  = poupança do Governo.

$I_g$ : Investimentos do Governo (a preços constantes de 1949).

Y: Produto interno bruto.

I: Formação bruta de capital (a preços de 1949).

QUADRO 9  
FORMAÇÃO DE CAPITAL E DEFÍCIT DO GOVERNO

(Bilhões de cruzeiros)

A N O	CRUZEIROS CORRENTES				CRUZEIROS DE 1949				PERCENTAGEM	
	FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO	VARIAÇÃO DE ESTOQUES	FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL TOTAL	DEFÍCIT	FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO	VARIAÇÃO DE ESTOQUES	FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL TOTAL	POUPANÇA	DEFÍCIT	DEFÍCIT/P.I.B. (%)
1947.....	4,5	0,	4,50	—	2,30	4,45	0,	4,45	7,73	— 3,28
1948.....	7,0	0,	7,00	—	0,50	6,60	0,	6,60	8,20	— 1,60
1949.....	9,5	0,	9,50	0,70	9,50	0,	9,50	8,80	0,70	0,3
1950.....	11,7	0,	11,70	4,80	13,60	0,	13,60	6,17	7,43	3,3
1951.....	12,1	0,	12,10	—	12,87	0,	12,87	11,12	1,75	0,7
1952.....	14,3	5,18	19,48	6,68	14,74	3,45	18,19	8,56	9,63	3,8
1953.....	15,1	—	1,12	13,98	9,78	12,48	—	11,44	2,53	8,91
1954.....	20,8	—	1,18	19,62	0,38	12,92	—	0,53	12,39	10,00
1955.....	22,3	—	1,40	20,90	7,70	11,38	—	0,55	10,83	5,67
1956.....	26,8	—	0,11	26,69	19,69	12,58	—	0,03	12,55	2,40
1957.....	47,4	2,92	50,32	34,72	21,07	0,86	21,93	4,78	17,15	5,3
1958.....	68,5	—	0,15	68,35	10,85	24,55	—	0,05	24,50	15,17
1959.....	85,5	4,38	89,89	6,59	21,35	0,88	22,18	17,15	9,33	5,03
1960.....	126,5	5,29	131,79	5,69	27,62	0,77	28,39	20,68	7,71	4,9
1961.....	170,6	5,51	176,11	116,11	25,01	0,58	25,59	7,30	18,29	4,3
1962.....	313,6	25,28	338,88	329,88	30,33	1,73	32,06	0,73	31,33	7,0
1963.....	440,3	26,71	467,01	404,81	24,52	1,05	25,57	2,95	22,62	4,8
1964.....	903,6	77,41	981,01	890,51	26,36	1,60	27,96	2,25	25,71	5,2

Fonte: Contas Nacionais, Centro de Contas Nacionais da Fundação Getúlio Vargas.

## II.6 — Aspectos Setoriais (\*)

Entre 1948 e 1964, foram as seguintes as taxas médias de crescimento do produto real por setores:

QUADRO 10  
TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DO PRODUTO REAL POR SETORES

SETOR	(% ao ano)		
	1948/1956	1957/1961	1962/1964
Setor primário.....	3,9	5,8	2,6
Setor secundário.....	8,7	11,4	4,5
Setor terciário.....	5,6	7,0	3,3
TOTAL.....	5,6	7,0	3,3

Fonte: Calculado a partir de dados da Fundação Getúlio Vargas.

Essas cifras deixam patente que o crescimento econômico brasileiro no após-guerra teve como principal impulso a industrialização substitutiva de importações. O crescimento industrial se manteve intenso entre 1948 e 1956, atingiu o auge entre 1957 e 1961, mas arrefeceu substancialmente.

As taxas de crescimento da produção agrícola foram bem menores que as da produção industrial em todo o período. Qualitativamente se trata de um hiato natural, já que a demanda de produtos agrícolas é menos elástica em relação à renda do que a de produtos industriais, e já que o desenvolvimento foi basicamente impulsionado pela substituição de importações de manufaturas. Quantitativamente, porém, tudo indica que a agricultura cresceu menos do que seria indicado para um desenvolvimento equilibrado da economia brasileira (\*\*). Entre 1947 e 1956 e entre 1962 e 1964, as taxas de crescimento da produção agrícola foram reduzidas, em comparação com a explosão populacional. Entre 1957 e

(\*) Convém ver, a propósito, a série de Diagnósticos do EPEA, parte integrante do presente Plano.

(\*\*) Há evidência de haver o Setor Agrícola, em geral, desempenhado as funções tradicionais que lhe cabem no processo de desenvolvimento, exceto quanto a aspectos regionais e a certas categorias de alimentos. Trata-se, porém, de conceber uma estratégia de desenvolvimento em que indústria e agricultura, ambos dinâmicos, se estimulem e apóiem um ao outro.

1961 a taxa média foi bastante elevada para o setor primário — 5,8% ao ano — mas essa média oculta alguns desequilíbrios intra-setoriais. De fato, nesse período se expandiu bastante a produção agrícola destinada ao consumo industrial e à exportação (inclusive com a superprodução de café), mas o crescimento da produção de alimentos, à média de 3,8% ao ano, foi insuficiente diante do aumento populacional (3,1% ao ano) e do crescimento do produto real *per capita*. Dentro desse quadro, foi particularmente lenta a expansão da produção animal.

Qualitativamente, a industrialização substitutiva de importações parece ter sido o caminho natural para o desenvolvimento do país, diante da baixa elasticidade da demanda externa pelos nossos produtos de exportação. Não fosse a industrialização, o crescimento logo teria sido interrompido pelo estrangulamento do balanço de pagamentos. Todavia, descendo aos pormenores, vários desequilíbrios parecem ter surgido à margem da política de desenvolvimento. Sem contar a inflação, que será objeto de análise à parte, vale mencionar os seguintes:

a) *O desestímulo às exportações* — Se é indiscutível que a expansão das exportações brasileiras não poderia estender-se ao ponto de dispensar a industrialização, também é certo que muitas das possibilidades potenciais de exportação deixaram de ser aproveitadas. Isso ocorreu particularmente devido à manutenção, por longos períodos, de taxas de câmbio irrealistas.

b) *O excessivo protecionismo a determinados setores industriais* — A preocupação em fomentar a implantação de novas indústrias, de maneira indiscriminada, freqüentemente levou a exageros de protecionismo pelos mais variados mecanismos cambiais e aduaneiros. Como as novas indústrias geralmente se organizavam em estruturas oligopolísticas, o superprotecionismo muitas vezes conduziu à baixa produtividade e à defeituosa alocação de recursos.

c) *O negligenciamento do setor agrícola* — Como já se assinalou, o crescimento da produção agrícola apresentou certos problemas, particularmente no caso de outras categorias de gêneros alimentícios. De fato, a tecnologia agrícola permaneceu quase estagnada ao longo do período de após-guerra, com muito pequeno aumento dos rendimentos médios por hectares — a expansão da produção correndo sobretudo por conta da ampliação das áreas cultivadas, o que, em certa medida, se justificava em termos econômicos, dadas as condições da época.

d) *As deficiências de infra-estrutura* — Vários dos setores básicos da economia deixaram de se desenvolver no ritmo necessário durante os últimos vinte anos. Os programas de eletrificação, embora obedecendo a uma política enfática de investimentos em geração, em várias épocas se atrasaram relativamente ao mercado, provocando período de crise e de racionamento. Os programas de distribuição de energia foram relegados a segundo plano, deixando de fornecer o necessário complemento aos de geração. Certos serviços, como os de telecomunicações, foram totalmente deixados no descaso, com a acumulação de incríveis *deficits* de suprimento, e com a gradativa deterioração da qualidade dos serviços; a situação dos transportes deteriorou-se, em geral.

e) *O deficit dos investimentos sociais* — A inflação e as altas taxas de crescimento demográfico provocaram a substancial deficiência no volume de investimentos sociais. A mais grave dessas distorções foi a acumulação de enorme *deficit* habitacional.

Atrasaram-se também os serviços de abastecimento d'água e a construção de redes de esgotos. Também os resultados da política educacional ficaram aquém das expectativas, particularmente pela deficiência quantitativa do ensino técnico.

É importante examinar a evolução do emprêgo e da produtividade nos setores primário, secundário e terciário. De acordo com os resultados preliminares do censo de 1960, as taxas de cresci-

mento da população ativa nesses três setores, entre 1940 e 1950 e entre 1950 e 1960, foram as seguintes:

QUADRO 11

TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO EXPONENCIAL DA POPULAÇÃO ECONÔMICAMENTE ATIVA

(% ao ano)

SETOR	1940/1950	1950/1960	1940/1960
Primário.....	1,3	1,7	1,5
Secundário.....	5,0	2,4	3,7
Terciário.....	2,2	5,1	3,7
TOTAL.....	2,0	2,8	2,4

Fonte: Censo Demográfico Preliminar, 1960.

Combinando êsses dados com os índices do produto real por setores calculados pela Fundação Getúlio Vargas, chega-se às seguintes estimativas para as taxas setoriais de crescimento da produtividade:

QUADRO 12

TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO EXPONENCIAL DO PRODUTO POR PESSOA ECONÔMICAMENTE ATIVA

(% ao ano)

SETOR	1940/1950	1950/1960	1940/1960
Primário.....	2,5	2,6	2,6
Secundário.....	2,5	6,2	4,3
Terciário.....	3,2	0,6	1,3
TOTAL.....	3,5	2,8	2,3

Êsses dados nos levam às seguintes principais observações sobre o comportamento do emprêgo e da produtividade, no período 1940-1960;

a) O emprêgo na agricultura cresceu a taxas bem menores que as da média da população ativa, dentro do processo natural de migração da mão-de-obra dos campos para as cidades num período de desenvolvimento; as taxas de crescimento da produtividade na agricultura foram razoáveis: 2,5% ao ano entre 1940 e 1950 e 2,6% entre 1950 e 1960;

b) O emprêgo na indústria cresceu rapidamente entre 1940 e 1950 (5,0% ao ano) mas apenas lentamente (2,4% ao ano) entre 1950 e 1960. Com a produtividade verificou-se a tendência oposta: a taxa de crescimento, de 2,5% a.a. entre 1940 e 1950 subiu para 6,2% a.a. entre 1950 e 1960. Tendo em vista que o setor secundário liderou o processo de desenvolvimento na década passada, a taxa de absorção de mão-de-obra, de apenas 2,4% ao ano, é de se considerar bastante lenta. Tal se explica por três fatores: pela estrutura «capital-intensive» das novas indústrias que se implantavam no país, pelo lento crescimento das indústrias que empregavam grandes contingentes de trabalho, e pelos incentivos à substituição de trabalho por capital, oriundos da política salarial, dos encargos trabalhistas, do artificialismo das taxas de juros, e dos favores cambiais às importações de equipamentos;

c) O crescimento da população ativa no setor terciário foi extremamente intenso entre 1940 e 1950 (5,1% ao ano), mas com queda de produtividade. Isso sugere a ocorrência de desemprego disfarçado no setor urbano — ter-se-ia abrigado no setor terciário, com muito baixa eficiência, um apreciável contingente de mão-de-obra que não conseguia emprêgo mais produtivo. A lenta absorção de trabalho na indústria certamente muito teve a ver com esse comportamento do emprêgo e da produtividade nos serviços.

## II.7 — Problemas de Comércio Exterior

└ Desde o término da Segunda Guerra Mundial até 1963, o Brasil enfrentou o crescente desequilíbrio de seu comércio com o exterior, com a acumulação de substancial dívida externa a prazo curto de vencimento. A principal origem desse *deficit* já foi apontada na seção 2.2: o crescimento excessivamente lento do *quantum* de exportações, mesmo diante de uma política de intensa substituição de importações. Em meados da década de 1950 esse desequilíbrio pôde ser compensado pela melhoria de relações de troca, em grande parte associada ao auge internacional dos

preços de café. As dificuldades, todavia, iriam agravar-se a partir de 1957, quando as relações de intercâmbio começaram a se tornar menos favoráveis para o Brasil.

O Quadro 13 mostra a evolução do Balanço de Pagamentos do Brasil de 1947 a 1964. As características gerais são as de uma nação subdesenvolvida em expansão: uma balança comercial geralmente superavitária (exportações menos importações); serviços sistemáticamente deficitários; um balanço de transações correntes (mercadorias, serviços e donativos), também deficitário, caracterizando o recebimento de poupanças externas; um afluxo positivo de capitais autônomos, mas insuficiente para cobrir o *deficit* das transações correntes.

É interessante examinar a evolução, por períodos, dos principais componentes do balanço de pagamentos. Resumindo os totais do Quadro 13 [chegamos às seguintes médias anuais (em milhões de dólares):

	1947/1950	1951/1954	1955/1960	1961/1963
Balanço Comercial.....	247	89	163	45
Serviços.....	— 295	— 432	— 400	— 385
Transações correntes.....	— 58	— 349	— 248	— 313
Capitais autônomos.....	— 11	— 74	— 173	— 194
Superavit ou deficit (—).....	— 57	— 274	— 122	— 186

No período 1947-1950, a balança comercial se manteve fortemente superavitária — 247 milhões de dólares por ano, em média — devido, sobretudo, à repressão das importações praticada pela CEXIM. O *deficit* de serviços foi apenas levemente maior que o *superavit* comercial, resultando um moderado *deficit* de transações correntes, em média de 58 milhões de dólares anuais. O País teve que enfrentar no período alguma saída de capitais autônomos, à média de 11 milhões de dólares por ano, e o balanço total foi um *deficit* médio anual de 57 milhões de dólares.

No período 1951-1954, a balança comercial caiu sensivelmente, passando à média de 89 milhões de dólares anuais. As exportações aumentaram em virtude da melhoria de relações de trocas, mas as importações cresceram ainda mais, atingindo

níveis excepcionais em 1951 e 1952, época em que a CEXIM afrouxou seus controles temendo que a guerra da Coréia se alastrasse num conflito mundial. O *deficit* de serviços aumentou bastante — para 432 milhões de dólares anuais em média devido, principalmente, aos maiores gastos de transporte associados às elevadas importações do período. O *deficit* de transações correntes, de 349 milhões de dólares anuais em média, só foi coberto em pequena parte pelo ingresso de capitais autônomos, restando um *deficit* total médio de 274 milhões de dólares anuais — o mais alto índice de desequilíbrio registrado no período de pós-guerra.

Entre 1955 e 1960, a balança comercial voltou a melhorar, devido, principalmente, à redução do valor das importações. Aumentou, também, consideravelmente o ingresso de capitais autônomos, de empréstimos e de risco. O *deficit* final foi, em média, de 122 milhões de dólares anuais.

Entre 1961 e 1963, voltaram a piorar as condições do balanço, em virtude de queda na balança comercial. O *deficit* médio anual do período subiu a 186 milhões de dólares.

Os sucessivos *deficits* em conta corrente, naturalmente, provocaram o substancial endividamento externo do País. Como se vê no Quadro 14, entre 1957 e 1963, o total da dívida externa do Brasil se elevou de 1.667 para 3.167 milhões de dólares. Deve-se notar que o problema realmente grave não era o aumento da dívida, mas a sua composição. Um país subdesenvolvido deveria normalmente contar com o afluxo de poupanças externas e, portanto, apresentar um balanço de pagamentos deficitário em conta corrente. A questão é que o *deficit* em conta corrente apenas em pequena parte foi financiado pelo ingresso de capitais autônomos. A maior parte foi coberta por financiamentos compensatórios, diminuição de haveres no exterior, «swaps», e até por atrasados comerciais em 1963 e 1964. O resultado foi uma dívida externa tolerável, no seu montante global, mas absolutamente insuportável nos seus prazos de vencimento.

Grande parte do esforço desenvolvido pelo atual Governo concentrou-se na melhoria de nossa balança de pagamentos.

A primeira providência foi a modificação do regime cambial, eliminando-se os subsídios e artificialismo das taxas múltiplas, e estabelecendo taxas capazes de estimular as exportações e conter as importações. A segunda consistiu na eliminação dos entraves que desde 1962 se opunham à movimentação de capitais estrangeiros. A terceira foi a obtenção de vultosa ajuda externa junto às agências internacionais de financiamento, visando particularmente ao reescalonamento dos prazos de vencimento da dívida.

Os resultados conseguidos foram bastante auspiciosos, em termos de correção a curto prazo dos desequilíbrios. As exportações aumentaram e cairam as importações. Ao invés dos tradicionais *deficits*, o balanço de pagamentos exibiu *superavits* de 40 milhões de dólares em 1964 e 131 milhões em 1965. Além disso o país contou com apreciáveis empréstimos de regularizaçāc, podendo, assim, aumentar seus haveres no exterior de 186 milhões de dólares em 1964 e de 554 milhões de dólares em 1965.

QUADRO 13  
BALANÇO DE PAGAMENTOS DO BRASIL  
1947/64

(equiv: US\$ 1.000.000)

DISCRIMINAÇÃO	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	
I — MERCADORIAS.....	150	278	153	(*) 425	(*) 68	(*) 286	(*) 424	(*) 148	(*) 320	(*) 437	(*) 107	(*) 65	(*) 72	(*) 23	(*) 113	(*) 89	(*) 112	(*) 344	
Exportações (FOB).....	1.157	— 1.183	— 1.100	— 954	— 1.771	— 1.416	— 1.540	— 1.558	— 1.419	— 1.483	— 1.392	— 1.244	— 1.282	— 1.270	— 1.405	— 1.215	— 1.406	— 1.430	
Importações (FOB).....	— 1.027	— 905	— 947	— 1.703	— 1.702	— 1.116	— 1.410	— 1.099	— 1.046	— 1.285	— 1.179	— 1.210	— 1.293	— 1.292	— 1.304	— 1.294	— 1.086		
II — SERVIÇOS.....	276	— 515	— 271	— 536	— 421	— 393	— 378	— 344	— 419	— 393	— 327	— 407	— 510	— 416	— 407	— 353	— 326		
Viagens internacionais.....	32	— 5	— 2	— 3	— 16	— 4	— 26	— 14	— 12	— 34	— 40	— 25	— 31	— 48	— 19	— 25	— 14	— 5	
Transportes.....	150	— 156	— 103	— 9	— 245	— 220	— 150	— 149	— 153	— 119	— 115	— 102	— 87	— 78	— 77	— 79	— 87	— 65	
Seguros.....	10	— 10	— 7	— 15	— 12	— 8	— 10	— 9	— 8	— 7	— 6	— 9	— 7	— 6	— 5	— 13	— 10		
Renda de capitais.....	55	— 105	— 101	— 110	— 157	— 121	— 165	— 137	— 114	— 141	— 128	— 107	— 150	— 184	— 184	— 199	— 144	— 189	
a) Lucros e dividendos.....	42	— 80	— 80	— 83	— 137	— 100	— 131	— 89	— 79	— 74	— 61	— 49	— 59	— 78	— 70	— 81	— 57	— 58	
1 — Efetivamente remetidos.....	23	— 38	— 41	— 36	— 67	— 15	— 93	— 49	— 43	— 24	— 26	— 31	— 25	— 39	— 31	— 18	— 63	— 57	— 58
2 — Reinvestidos.....	19	— 42	— 39	— 36	— 85	— 38	— 40	— 36	— 50	— 35	— 18	— 34	— 39	— 39	— 39	— 39	— 57	— 58	
b) Juros.....	15	— 25	— 21	— 27	— 20	— 21	— 34	— 48	— 35	— 67	— 67	— 58	— 91	— 106	— 114	— 118	— 87	— 131	
1 — Setor particular.....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	17	— 28	— 40	— 22	— 43	— 57	— 52	— 73	— 66	— 95
2 — Setor oficial.....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	21	— 27	— 26	— 33	— 44	— 52	— 56	— 6	— 4	— 10
3 — Não classificados (líquido).....	...	...	...	...	...	...	...	...	...	3	— 12	— 1	— 3	— 4	— 3	— 6	— 4	— 2	
Governamentais.....	14	— 8	— 22	— 58	— 39	— 26	— 25	— 16	— 12	— 35	— 27	— 23	— 34	— 44	— 38	— 38	— 29	— 43	
Outros serviços.....	15	— 31	— 56	— 38	— 64	— 38	— 39	— 52	— 64	— 68	— 60	— 107	— 159	— 86	— 61	— 37	— 32	— 54	
III — MERCADORIAS E SERVIÇOS.....	146	— 37	— 3	— 2	— 2	— 2	— 14	— 5	— 10	— 11	— 13	— 4	— 10	— 15	— 15	— 38	— 39	— 62	
IV — DONATIVOS.....	24	— 7	— 2	— 2	— 2	— 14	— 5	— 10	— 11	— 13	— 4	— 10	— 15	— 15	— 15	— 38	— 39	— 62	
V — MOVIMENTO DE CAPITAIS.....	213	— 15	— 39	— 81	— 347	— 735	— 81	— 225	— 22	— 7	— 470	— 455	— 370	— 522	— 239	— 598	— 302	— 39	
a) Capitais autônomos.....	31	— 9	— 55	— 29	— 56	— 120	— 97	— 22	— 39	— 201	— 290	— 202	— 216	— 92	— 304	— 255	— 23	— 79	
Particulares.....	47	— 80	— 32	— 28	— 70	— 118	— 109	— 75	— 109	— 248	— 356	— 230	— 248	— 176	— 225	— 187	— 42	— 66	
1 — Investimentos.....	36	— 25	— 5	— 3	— 4	— 9	— 22	— 11	— 43	— 89	— 143	— 110	— 124	— 99	— 108	— 69	— 50	— 28	
2 — Financiamentos.....	19	— 42	— 39	— 36	— 67	— 85	— 38	— 40	— 36	— 50	— 36	— 55	— 211	— 223	— 291	— 346	— 178	— 54	
3 — Reinvestimentos.....	8	— 13	— 12	— 11	— 7	— 24	— 39	— 4	— 40	— 69	— 146	— 191	— 237	— 210	— 188	— 141	— 100		
4 — Amortizações.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	— 26	
5 — Outros.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	— 5	
Oficiais.....	16	— 89	— 67	— 57	— 14	— 2	— 12	— 55	— 70	— 47	— 66	— 28	— 32	— 84	— 79	— 68	— 19	— 13	
1 — Financiamentos.....	32	— 9	— 40	— 85	— 27	— 33	— 35	— 130	— 131	— 173	— 178	— 186	— 173	— 117	— 122	— 223	— 178	— 156	
2 — Amortizações.....	48	— 61	— 107	— 85	— 25	— 1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	— 19	
3 — Outros.....	—	— 37	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	— 35	
b) Capitais compensatórios (sinal negativo indica superávit).....	182	24	74	— 52	291	615	— 16	203	— 17	— 194	— 180	— 253	— 145	— 450	— 65	— 343	— 79	— 40	
VI — ERROS E OMISSÕES.....	43	29	82	— 23	123	— 26	— 98	10	12	— 14	— 171	— 189	— 25	26	49	— 140	— 120	— 119	

Fontes: Relatório da SUMOC — 1963 (para os anos 1947, 48 e 49).

Relatório Banco Central — 1965.

(\*) Inclusive ouro não monetário

QUADRO 14  
COMPOSIÇÃO DO ENDIVIDAMENTO EXTERNO

(Milhões US\$)

DISCRIMINAÇÃO	POSIÇÃO EM 31-12-57		POSIÇÃO EM 31-12-58		POSIÇÃO EM 31-12-59		POSIÇÃO EM 31-12-60		POSIÇÃO EM 31-12-61		POSIÇÃO EM 31-12-62		POSIÇÃO EM 31-12-63		POSIÇÃO EM 31-12-64		POSIÇÃO EM 31-12-65 (*)	
	POSIÇÃO EM 31-12-57	POSIÇÃO EM 31-12-58	POSIÇÃO EM 31-12-59	POSIÇÃO EM 31-12-60	POSIÇÃO EM 31-12-61	POSIÇÃO EM 31-12-62	POSIÇÃO EM 31-12-63	POSIÇÃO EM 31-12-64	POSIÇÃO EM 31-12-65	POSIÇÃO EM 31-12-66	POSIÇÃO EM 31-12-67	POSIÇÃO EM 31-12-68	POSIÇÃO EM 31-12-69	POSIÇÃO EM 31-12-70	POSIÇÃO EM 31-12-71	POSIÇÃO EM 31-12-72	POSIÇÃO EM 31-12-73	POSIÇÃO EM 31-12-74
1 — Empréstimo Compensatório.....	479	661	567	574	872	953	1.010	1.005	1.280									
2 — Financiamentos de Projetos Específicos.....	515	920	1.127	1.235	1.234	1.280	1.270	1.303	1.399									
3 — Outras Dívidas.....	675	388	482	734	574	187	953	802	405									
3.1 — dívida pública externa consol.....	160	133	108	92	59	50	82	77	71									
3.2 — atrasados comerciais.....	—	—	—	—	—	—	143	229	—									
3.3 — atrasados de petróleo.....	—	—	—	—	—	—	55	5	58									
3.4 — importações com câmbio contratado	—	—	—	—	—	—	198	131	117									
3.5 — "Swaps".....	133	112	227	552	347	394	364	313	135									
3.6 — diversos (***).....	382	145	147	290	168	373	45	47	24									
4 — Total do Endividamento Externo.....	1.667	1.969	2.176	2.543	2.680	3.050	3.167	3.110	3.084									

Fontes: Relatórios do Banco Central.

(\*) Estimativas: 17-1-66

(\*\*) Inclui itens 3.2, 3.3, 3.4 até 1962.

b) a subversão da ordem e da hierarquia salarial, devida aos mecanismos artificiais de barganha gerados em grande parte pela própria inflação;

c) a desorganização dos mercados de crédito, e de capitais com o artificialismo das taxas de juros e com a especial atrofia das operações a longo prazo;

d) a distorção dos coeficientes de rentabilidade, com o apagamento sistemático das ilusões de lucro pela insuficiência das depreciações calculadas com base nos custos históricos, e pela absorção de lucros na reposição de capital de giro, com a consequente descapitalização de muitas empresas; ]

QUADRO 15

RIO DE JANEIRO — GUANABARA

ÍNDICE DO CUSTO DE VIDA — 1939/1966

MÉDIA ANUAL E EM DEZEMBRO DE CADA ANO

(Base: 1953 = 100)

A N O	MÉDIA ANUAL		DEZEMBRO DE CADA ANO	
	ÍNDICE	VARIAÇÃO ANUAL (%)	ÍNDICE	VARIAÇÃO ANUAL (%)
1939.....	21,6	—	23,1	—
1940.....	22,2	4,2	24,7	6,9
1941.....	24,6	10,8	27,7	12,1
1942.....	27,4	11,4	32,4	17,0
1943.....	30,3	16,6	33,8	4,3
1944.....	34,1	12,5	38,7	14,4
1945.....	39,7	16,4	44,1	14,0
1946.....	46,3	16,6	53,5	12,1
1947.....	56,4	21,8	56,7	6,0
1948.....	58,3	3,4	58,7	3,5
1949.....	60,9	4,5	62,2	6,0
1950.....	66,5	9,2	69,1	11,1
1951.....	74,5	12,0	76,6	10,9
1952.....	87,4	17,3	92,5	20,8
1953.....	100,0	14,4	108,0	16,8
1954.....	122,4	22,4	136,3	26,2
1955.....	150,7	23,1	162,4	19,1
1956.....	182,2	20,9	197,6	21,7
1957.....	211,9	16,3	224,0	13,4
1958.....	242,9	14,6	262,7	17,3
1959.....	338,0	39,1	399,4	52,0
1960.....	437,4	29,4	494,3	23,8
1961.....	582,9	33,3	707,7	43,2
1962.....	884,0	51,7	1.099,0	55,3
1963.....	1.507,0	70,4	1.985,0	80,6
1964.....	3.889,0	91,7	3.704,0	86,6
1965.....	4.787,0	65,7	5.385,0	45,4
1966.....	6.764,0	41,3	7.600,0	41,1

Fonte: Fundação Getúlio Vargas

QUADRO 16  
ÍNDICE GERAL DE PREÇOS POR ATACADO — 1939/1966  
MÉDIA ANUAL E EM DEZEMBRO DE CADA ANO

(Base. 1953 = 100)

A N O	MÉDIA ANUAL		DEZEMBRO DE CADA ANO	
	ÍNDICE	VARIAÇÃO ANUAL (%)	ÍNDICE	VARIAÇÃO ANUAL (%)
1939.....	17,4	—	19,0	—
1940.....	18,5	6,3	18,8	1,1
1941.....	21,5	16,2	23,6	25,5
1942.....	25,4	18,1	27,7	17,4
1943.....	30,3	19,3	31,7	14,4
1944.....	34,5	13,9	36,8	16,1
1945.....	39,7	15,1	40,7	10,6
1946.....	45,8	14,5	49,6	21,9
1947.....	48,7	6,3	49,1	— 1,0
1948.....	53,2	9,2	55,0	12,0
1949.....	58,0	9,0	64,2	16,7
1950.....	65,8	13,4	73,4	14,3
1951.....	78,8	19,8	82,5	12,4
1952.....	86,9	10,3	90,4	9,6
1953.....	100,0	15,1	113,2	25,2
1954.....	130,3	30,3	140,3	23,9
1955.....	147,4	13,1	153,5	9,4
1956.....	175,7	19,2	192,9	25,7
1957.....	197,6	12,5	199,4	3,4
1958.....	221,8	12,2	255,0	27,0
1959.....	305,5	37,7	347,1	36,1
1960.....	399,8	30,9	460,8	32,8
1961.....	552,1	38,1	691,6	50,1
1962.....	846,0	53,2	1.037,0	49,9
1963.....	1.468,0	73,5	1.886,0	81,9
1964.....	2.813,0	91,6	3.645,0	93,3
1965.....	4.242,0	50,8	4.638,0	27,2
1966.....	5.787,0	36,4	6.413,0	38,3

Fonte: Fundação Getúlio Vargas.

QUADRO 17  
EMPRÉSTIMOS AO PÚBLICO X MEIOS DE PAGAMENTOS

(Saldos em 31 de dezembro)

A N O	EMPRÉSTIMOS AO PÚBLICO (A) (milhões Cr\$)	SALDO DOS MEIOS DE PAGAMENTOS (B) (milhões Cr\$)	RELAÇÃO	
			A	B
1951.....	85.647	90.749	0,944	
1952.....	102.279	104.152	0,982	
1953.....	120.360	124.069	0,970	
1954.....	152.194	151.474	1,005	
1955.....	171.405	177.922	0,963	
1956.....	205.449	217.283	0,946	
1957.....	254.509	290.938	0,875	
1958.....	311.577	353.138	0,882	
1959.....	400.859	500.572	0,801	
1960.....	565.044	692.032	0,816	
1961.....	781.422	1.041.842	0,750	
1962.....	1.254.472	1.702.305	0,737	
1963.....	1.945.848	2.792.183	0,697	
1964.....	3.506.300	5.190.700	0,675	
1965.....	5.547.500	9.074.600	0,611	

Fonte: Banco Central.

- e) a ineqüidade tributária, com as incidências sobre ganhos ilusórios, com o consequente estímulo à sonegação, e com o absurdo incentivo ao pagamento de impostos com atraso;
- f) os contrôles desordenadores do sistema de preços, particularmente na tarifação dos serviços de utilidade pública;
- g) a distorção do mercado cambial, com a tendência à proliferação de subsídios e à supervalorização artificial das taxas;
- h) o desestímulo aos investimentos sociais, particularmente no campo habitacional, devido ao virtual congelamento nominal dos alugéis e à atrofia do mercado de crédito hipotecário;
- i) a impossibilidade da previsão financeira, com o contínuo estouro dos orçamentos e com o consequente afastamento do setor privado dos investimentos de longo prazo de maturação;
- j) o prêmio à especulação com a distorção do papel orientador do sistema de preços.

Ao fim do primeiro trimestre de 1964, com a explosão do ritmo inflacionário, essas distorções haviam chegado a um ponto incompatível com a continuação do desenvolvimento. O combate à inflação impunha-se assim como prioridade cronológica, isto é, como condição sem a qual não se poderia assentar o crescimento econômico em qualquer base razoavelmente sólida.

## II.9 — O PAEG e a Estratégia de Transição

Ao tomar posse em abril de 1964, o Governo Revolucionário defrontava-se com quatro problemas econômicos básicos: a alta galopante dos preços que ameaçava transformar-se em hiperinflação; a estagnação econômica, com o produto real *per capita* em declínio; a crise de balanço de pagamentos, com a acumulação de «swaps» e atrasados comerciais, quase caracterizando a insolvência internacional do país; e a desordem político-social, com a deterioração das expectativas e a virtual paralisação dos investimentos.

Os objetivos fundamentais da nova política foram logo definidos no Programa de Ação Econômica do Governo: a retomada

do desenvolvimento, o combate gradual à inflação, a atenuação dos desequilíbrios setoriais e regionais, a criação de empregos capazes de absorver produtivamente a expansão do potencial de mão-de-obra, e a correção dos *deficits* desordenados no balanço de pagamentos.

De um modo geral, tem-se hoje a impressão de que o PAEG traçou um quadro talvez otimista das possibilidades de correção a curto prazo de todos êsses desequilíbrios. Com efeito, os resultados obtidos, ainda que bastante expressivos, ficam aquém das previsões.

Os resultados da política de desenvolvimento, como era de se esperar, não foram imediatos. Em 1964 o produto real cresceu de 3,1% e, em 1965, de 4,7%. Esta última cifra indicaria uma certa recuperação da atividade se não promediasse um crescimento setorial bastante desequilibrado, onde se misturaram a queda de produção industrial com o aumento da produção agrícola decorrente de safras generosas, inclusive com a superprodução de café. Ainda não se dispõe de estatísticas para 1966. Os indícios, todavia, são de um crescimento maior e mais equilibrado do que em 1965.

Provavelmente o sintoma mais positivo do esforço de desenvolvimento do Governo residiu na melhoria da composição dos gastos federais, com a compressão do consumo e o alargamento dos investimentos. Em percentagem do Produto Interno Bruto, as despesas correntes da União caíram de 11,5% em 1964 para 8,8% em 1966. Em compensação, os investimentos consolidados da União, de suas autarquias e Sociedades de Economia Mista subiram, entre 1964 e 1966, de 6,6% para 8,3% do PIB.

A meta do comércio exterior foi, provavelmente, a que se executou com maior êxito, ultrapassando-se as próprias expectativas do PAEG. Em três anos a tendência aos *deficits* sistemáticos inverteu-se em *superavits*, com a considerável melhoria da balança comercial e com a acumulação de vultosas reservas internacionais, como se assinalou na seção 2.8. Sem dúvida, a excelente situação conseguida no balanço de pagamentos custou o atraso do programa desinflacionário, como se verá mais adiante.

Dispõe-se de poucos dados sobre o problema da criação de empregos. Quanto aos desequilíbrios regionais, há indícios de que eles foram atenuados graças aos incentivos concedidos aos órgãos de desenvolvimento como a SUDENE. O Governo também se esforçou bastante por corrigir a tendência ao retardamento da agricultura, principalmente através da política de crédito rural e de preços mínimos.

Quanto ao combate gradual à inflação foi esse objeto das maiores atenções da política governamental. Tratava-se da prioridade cronológica natural, já que não seria cabível erguer uma política de desenvolvimento à beira de uma hiperinflação. Os pontos básicos do esforço desinflacionário, enfatizados no PAEG, eram a compressão dos *deficits* públicos, a contenção da expansão monetária e a limitação dos reajustes salariais pelo critério de manutenção da média (ao invés do pico) do poder aquisitivo passado. No tocante aos *deficits* públicos federais (orçamento de caixa), os resultados obtidos foram extremamente favoráveis. Em percentagem do PIB, eles caíram de 5,1% em 1963, para 4,0% em 1964, 1,9% em 1965 e cerca de 1,0% em 1966. A política salarial foi conduzida com especial austeridade a partir de meados de 1965, quando se promulgou a Lei nº 4.725, que estendeu aos dissídios coletivos os critérios de reajustamento ditados pelo PAEG. Quanto à expansão monetária, ela foi de 86% em 1964 (contra 70% previstos no PAEG), 75% em 1965 (contra 30% previstos) e cerca de 19% em 1966 (contra 15% previstos). O grande desvio entre previsões e execuções residiu na expansão de meios de pagamentos ocorrida em 1965. A principal origem da discrepância foi o efeito inflacionário do setor externo — já que as Autoridades Monetárias tiveram que expandir seus ativos com a compra de reservas cambiais associadas ao superavit no balanço de pagamentos. Ao mesmo tempo, a maior preferência do público pela moeda escritural e os limitados instrumentos de controle em poder do Banco Central contribuíram para uma multiplicação extremamente intensa das emissões do Banco Central.

Quanto aos aumentos de preços, em 1964 o índice do custo de vida na Guanabara subiu de 86,6% e o índice geral de preços

por atacado 93,3% — por conta da alta do primeiro trimestre e da herança inflacionária deixada pela administração anterior. Em 1965 essas taxas de inflação baixaram bastante, respectivamente para 45,4% e 27,2%; na alta do custo de vida, por sua vez, foi embutida uma pesada componente corretiva de reajuste de aluguéis. Em 1966, a alta do custo de vida na Guanabara foi de 41,1%, e a dos preços por atacado de 38,3%. Em certo sentido, as taxas de 1966 foram muito mais altas do que as que normalmente se justificariam pelo comportamento dos focos tradicionais de inflação. Com efeito, os *deficits* públicos foram bastante moderados (e financiados em sua maior parte pela colocação de Obrigações Reajustáveis), a política salarial enquadrhou-se em moldes bastante austeros, e a expansão monetária não chegou a 20%. Quatro fatores explicam essa divergência entre causas e efeitos diretos, e que deu origem a uma alta de preços de praticamente 40% em 1966: o efeito retardado da excessiva expansão monetária de 1965 (que naquele ano não se refletira inteiramente sobre os preços); as más safras do ano; a liberação de certos controles de preços aplicados até o fim de 1965; e a operação da correção monetária em uma série de preços administrados (aluguéis, tarifas de serviços de utilidade pública etc.).

Deve-se salientar que o Governo não se preocupou apenas em frear a alta de preços, mas muito especialmente em corrigir as distorções criadas pela inflação. Entre as inúmeras providências tomadas com esse objetivo, destacam-se as seguintes:

- a) A reorganização do mercado de crédito e de capitais, com a criação do Banco Central, com o lançamento das obrigações reajustáveis do Tesouro, e com a criação de novos títulos e operações com correção monetária para o setor privado.
- b) A reforma das leis fiscais, eliminando gradativamente os impostos sobre os lucros ilusórios, punindo a sonegação fiscal, melhorando a distribuição das incidências tributárias e eliminando os impostos pouco funcionais.
- c) A unificação cambial, com a supressão dos subsídios, das diferenciações de taxas, e dos depósitos e encargos financeiros sobre as importações.

d) A revisão dos critérios de tarifação dos serviços de utilidade pública, com o reconhecimento explícito da correção monetária dos ativos no cálculo da remuneração das empresas.

e) A implantação da correção monetária dos aluguéis, a criação do Banco Nacional de Habitação e do mercado financeiro imobiliário, a fim de reativar os investimentos em habitação.

Tôdas essas providências, desenvolvidas em amplas reformas legislativas e, inclusive, na Reforma Constitucional, de alguma forma embutiram no sistema econômico certos componentes de inflação corretiva, as quais retardaram a meta de redução do ritmo da alta de preços. Nessas condições a política econômica do período 1964/1966 obedeceu sobretudo a uma estratégia de transição. O objetivo foi menos o do crescimento imediato, mas principalmente o da consolidação das bases para um desenvolvimento futuro, através do combate à inflação, da mudança institucional, da correção dos desequilíbrios externos, e da restauração do papel orientador do sistema de preços.

### III. A Estratégia Global de Crescimento (\*)

---

#### III.1 — Metodologia para a Formulação da Estratégia (\*\*)

O presente capítulo fixará as metas básicas de crescimento da produção e de emprêgo a serem atingidas pela economia brasileira no decênio 1967/1976. Para isso se obedecerá à seguinte metodologia:

- a) Construção de um modelo econométrico que indique as necessidades de formação de capital para que se atinjam os objetivos pré-fixados de produção e de emprêgo;
- b) Construção de um modelo que indique os resultados das metas de crescimento sobre o balanço de pagamentos;
- c) Construção de um modelo que indique os resultados das metas de crescimento sobre as contas do setor público;
- d) Seleção de uma estratégia de crescimento;

---

(\*) Como a preocupação do modelo é uma visão quantitativamente consistente do desenvolvimento da economia, o leitor menos interessado nos aspectos técnicos poderá despreocupar-se dos problemas econometrivos da apresentação e concentrar-se na apreciação das suas implicações e resultados.

(\*\*) Para a apresentação completa do modelo, em versão preliminar, ver o documento «Bases Macroeconómicas do Plano Decenal» (EPEA — mimeografado).

e) Exame da viabilidade da estratégia em função dos três fatores limitativos: evolução do consumo, comportamento do balanço de pagamentos e peso dos déficits públicos.

Especificamente, procuraremos em primeiro lugar estabelecer para a economia brasileira uma função de produção do tipo Cobb Douglas homogênea com o elemento de progresso tecnológico:

$$Y_t = m e^{\lambda t} L_t^\alpha K_t^{1-\alpha}$$

onde  $Y_t$  indica a capacidade de produção para o ano  $t$ ,  $L_t$  a força de trabalho durante o ano,  $K_t$  o estoque de capital no início do ano,  $m$  uma constante dimensional,  $\alpha$  e  $\lambda$  constantes,  $e = 2,718\dots$  a base dos logaritmos naturais.

Essa função permitirá que se calculem os requisitos de formação de capital para quaisquer metas de crescimento preestabelecidas para a capacidade  $Y_t$  e para o emprego  $L_t$ . A viabilidade dessas metas, no entanto, deve ser submetida a três elementos de teste: o seu impacto no balanço de pagamentos, o seu impacto no consumo, e a seu reflexo sobre as contas do Governo. Esses elementos de testes constituem o centro de interesse da análise. Com efeito, o que nos impede de seguir metas de crescimento excessivamente ambiciosas é que para tanto seria necessário comprimir demais o consumo, enfrentar desequilíbrios excessivos no balanço de pagamentos ou suportar um peso excessivo do setor público com os conseqüentes efeitos inflacionários. A estratégia escolhida será assim aquela que corresponder ao máximo de crescimento econômico dentro dos limites considerados aceitáveis de evolução do consumo pessoal, de déficits no balanço de pagamentos e de déficits do setor público.

### III.2 — A Função de Produção e os Requisitos de Formação de Capital

Uma função de produção do tipo Cobb Douglas homogênea, com um elemento de progresso tecnológico:

$$Y_t = m e^{\lambda t} L_t^\alpha K_t^{1-\alpha}$$

encerra dois parâmetros fundamentais (fora a constante dimensional  $m$ ); a constante  $\alpha$ , que indica a elasticidade do produto em relação à mão-de-obra (o complemento  $1 - \alpha$  indicando a elasticidade em relação ao capital) e a taxa de crescimento espontâneo  $\lambda$ ; em condições ideais de concorrência,  $\alpha$  representa a fração da remuneração do trabalho na renda interna, sendo essa a propriedade usualmente invocada para a sua estimação;  $\lambda$ , representa a componente de crescimento da capacidade de que não decorre da acumulação de capital ou da expansão de força de trabalho, mas da ação de fatores residuais, como a educação, as economias de escala, e o progresso tecnológico.

Para a estimação da função de produção para o Brasil tomou-se o parâmetro  $\alpha = 0,6$  com base nas informações disponíveis sobre a repartição da renda entre os fatores de produção. Essa é uma estimativa algo imprecisa, mas vários testes comprovaram que os resultados e projeções são pouco sensíveis aos erros na estimação desse parâmetro. Diga-se de passagem, esse valor está perfeitamente dentro dos limites das estimativas elaboradas para outros países.

Tomando por base  $\alpha = 0,6$ , a função de produção foi obtida pelo ajustamento econômétrico:

$$m e^{\lambda(t-1947)} = \frac{Y_t}{K_t^{0,4} L_t^{0,6}}$$

tomando-se as séries de produto a preços de 1949 (assemelhado a capacidade) estoque de capital e população ativa constantes dos Quadros 2, 5 e 6. Obteve-se assim a função de produção:

$$Y_t = 3,42 e^{0,0114(t-1947)} K_t^{0,4} L_t^{0,6} \quad (1)$$

onde:

$Y_t$  = capacidade de produção no ano  $t$  em cruzeiros de 1949.

$K_t$  = estoque de capital do início do ano  $t$  em cruzeiros de 1949.

$L_t$  = população econômicamente ativa durante o ano  $t$ .

O poder de explicação da regressão é  $R^2 = 88\%$  (significativo ao nível de 1%). O valor estimado para  $\lambda$  indica uma taxa de crescimento espontâneo  $\lambda = 1,14\%$  ao ano (em termos de taxas instantâneas).

A segunda equação do modelo diz respeito à formação bruta de capital. Admitiu-se, como no cálculo da série constante do Quadro V, que as depreciações em cada ano representassem 2,5% do estoque de capital. Tem-se assim:

$$K_t = 0,975 K_{t-1} + I_{t-1} \quad (2)$$

onde  $I_{t-1}$  representa a formação bruta de capital no ano  $t-1$ .

Para o cálculo da formação bruta de capital fixo admitiu-se, com base nos dados relativos aos últimos anos, que o aumento de estoques representasse 1,25% da produção do período. Chega-se assim à equação:

$$I_t^* = I_t - 0,0125 Y_t \quad (3)$$

As três equações numeradas fornecem a estimativa de requisitos de formação de capital para a obtenção de metas pré-fixadas de crescimento de produção e emprêgo. Estabelecidos os objetivos para  $Y_t$  e  $L_t$  no futuro obtém-se, pela equação, a evolução necessária do estoque de capital  $K_t$ , da formação bruta de capital  $I_t$  e da formação bruta de capital fixo  $I_t^*$ .

### III.3 — Modélo de Projeção das Exportações e Importações

Um dos elementos básicos de teste das estratégias de crescimento do produto e do emprêgo será o comportamento do balanço de pagamentos. Uma estratégia excessivamente ambiciosa de crescimento poderá ser rejeitada por conduzir a um déficit externo insustentável. Torna-se assim necessário construir um modelo de projeção das exportações e importações.

Para a projeção das exportações admitir-se-á que elas cresçam aproximadamente a taxas de 8,5% ao ano até 1970 e a 3% ao ano de 1971 a 1976, de acordo com as seguintes estimativas:

QUADRO 18  
PROJEÇÃO DAS EXPORTAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS (\*)

A N O	EXPORTAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS		TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO (%)
	Em Bilhões de Cruzeiros de 1949	Em Milhões de Dólares de 1965	
1967.....	27,8	2.035,0	8,4
1968.....	30,1	2.206,0	8,4
1969.....	32,7	2.393,0	8,5
1970.....	35,4	2.591,0	8,3
1971.....	36,5	2.671,0	3,1
1972.....	37,6	2.751,0	3,0
1973.....	38,7	2.836,0	3,1
1974.....	39,9	2.922,0	3,0
1975.....	41,0	3.007,0	2,9
1976.....	42,4	3.098,0	3,0

(\*) Exclusive renda líquida recebida do exterior.

É importante comentar a viabilidade dessas metas de exportação. Os dados do Quadro 3 mostram como oscilou, no passado, o volume físico de bens exportados pelo país. De 1949 a 1953, por exemplo, caíram as exportações físicas, fenômeno igualmente presente entre 1955 e 1961. De 1962 a nossos dias, entretanto, aumentaram sensivelmente as exportações, por conta de uma política mais agressiva de vendas e de um comportamento cambial mais realista. Não cabe assim a extrapolação da série passada, essencialmente afetada por circunstâncias políticas adversas, mas sim a fixação de metas exequíveis de exportação, com lastro na continuidade do fornecimento agressivo dos últimos anos, aproveitando-se as vantagens de suprimento marginal, típico para o Brasil em muitos produtos de suas novas pautas. Cogitase, assim, em função da experiência recente, que sejam viáveis as taxas admitidas para o crescimento de exportações, desde que se adotem as necessárias medidas à expansão das vendas ao exterior.

Quanto às importações elas serão decompostas em quatro itens:

a) bens de consumo (exceto trigo);

- b) bens intermediários;
- c) bens de capital;
- d) residuais: trigo e serviços (exceto renda líquida enviada para o exterior).

Os critérios adotados para a análise foram os seguintes:

- a) A relação entre importação de bens de consumo ( $M_{C_t}$ )

e despesa interna bruta ( $Y_t$ ) admitiu-se função de índice  $U_t$  do produto da indústria de transformação e do índice  $P_{C_t}$  dos preços

relativos dos bens de consumo internos e externos do País de acordo com uma equação do tipo:

$$M_{C_t} = a_1 U_t^{a_1} P_{C_t}^{C_t} \bar{Y}_t$$

Para efeito de ajustamento, admitiu-se a despesa interna bruta  $\bar{Y}_t$  igual à capacidade de produção  $Y_t$ , chegando-se à equação de regressão: ( $M_{C_t}$  em cruzeiros de 1949).

$$M_{C_t} = 0,8135 U_t^{-0,4331} P_{C_t}^{-0,4718} Y_t \quad (4)$$

b) A demanda de importações de bens intermediários ( $M_{I_t}$ ) em relação à despesa interna bruta ( $\bar{Y}_t = Y_t$ ) supõe-se função da formação bruta de capital fixo do índice do produto da indústria de transformação ( $U_t$ ) e do índice  $P_{I_t}$  de preços relativos de bens intermediários internos e externos. A equação de regressão encontrada foi ( $M_{I_t}$  e  $Y_t$  em cruzeiros de 1949):

$$M_{I_t} = 0,0861 I_t^{*0,9017} P_{I_t}^{-0,3848} U_t^{-0,8472} Y_t \quad (5)$$

c) A demanda de importações de bens de capital ( $M_K$ )  
 $K_t$  foi considerada função fixa ( $I_t^*$ ), do índice de produção da indústria de transformação ( $U_t$ ), do índice de preços relativos internos e externos de bens de capital ( $P_K$ ) e do índice de preços relativos de bens complementares ( $P_C^*$ ). A equação de regressão encontrada foi:

$$M_K = 0,0956 I_t^{*2,843} U_t^{-1,523} P_K^{-0,4486} P_C^{*0,9234} \quad (6)$$

d) As importações residuais ( $R_t$ ) (trigo e serviços, exceto renda líquida remetida para o exterior) foram estimadas em 7,2 bilhões de cruzeiros de 1949, em 300 milhões de dólares de 1965 por ano.

O poder explicativo das três equações de regressão é bastante elevado: 76% para a primeira, 81% para a segunda, e 96% para a última. Os dados estatísticos em que elas se basearam estão indicados e explicados nos quadros 19, 20 e 21.

Para efeitos da projeção das importações para o período 1967-1976, admitiu-se que:

a) Os índices de preços relativos de preços internos e externos, permanecessem nos níveis registrados para 1965:

$$P_C = 155,1 \text{ (bens de consumo)}$$

$$P_I = 133,4 \text{ (bens intermediários)}$$

$$P_K = 306,3 \text{ (bens de capital)}$$

$$P_C^* = 122,1 \text{ (bens complementares, bens de capital, intermediários e de consumo).}$$

Admitiu-se em seguida que o índice do produto da indústria de transformação  $U_t$  crescesse de 9% ao ano (crescimento compatível com a estimativa de 7% ao ano para a expansão de todo o setor secundário) partindo da base  $U_{1965} = 237,2$ .

Aceitas essas hipóteses, as projeções de importações se definem exclusivamente em função da formação bruta de capital fixo  $I^*_{t+1}$  e da capacidade de produção  $Y_t$  projetadas para cada ano — a primeira em função da última, de acordo com as relações econometrísticas da seção 2.2. Obtém-se assim o primeiro elemento de teste da viabilidade das estratégias de crescimento do produto real e de emprêgo — o impacto sobre o balanço de pagamentos.

QUADRO 19

ÍNDICES DE PREÇOS RELATIVOS INTERNOS E EXTERNOS  
E EVOLUÇÃO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

ANO	ÍNDICES DE PREÇOS RELATIVOS					ÍNDICE DE CRESCE- MINTO DA INDÚSTRIA DE TRANS- FORMAÇÃO
	BENS DE CONSUMO	BENS DE CAPITAL	BENS INTERME- DIÁRIOS	BENS COMPLE- MENTARES	TOTAL	
	( $P_C$ )	( $P_K$ )	( $P_I$ )	( $P_C^*$ )		
1953	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1954	142,0	143,3	126,3	119,4	129,7	109,0
1955	155,9	168,1	148,9	131,0	147,7	121,0
1956	153,6	159,9	152,7	133,1	144,9	129,0
1957	172,6	145,9	131,8	125,1	135,3	136,0
1958	220,3	163,2	209,4	158,2	180,3	159,0
1959	209,7	144,2	193,6	146,4	170,7	179,0
1960	180,6	196,1	166,3	137,3	176,5	198,0
1961	179,1	207,8	156,9	139,9	178,8	220,0
1962	188,3	334,0	160,0	146,4	240,2	238,0
1963	207,3	239,9	126,3	123,1	180,3	237,0
1964	169,2	289,5	134,2	124,1	201,8	249,0
1965	155,1	306,3	131,4	122,1	201,8	237,2

*Fontes e observações:* O índice de preços total inclui trigo.

*U* é o índice 15 de Conjuntura Econômica.

Preços relativos são calculados segundo:

$$\left( \frac{E_{i_t}}{E_{i_{55}}} \cdot \frac{P_{i_t}^I}{P_{i_{55}}^I} \right) \cdot \frac{P_{i_t}^B}{P_{i_{55}}^B}$$

QUADRO 20  
ESTATÍSTICA DE IMPORTAÇÃO

(Bilhões de cruzeiros e milhões de dólares)

A N O	DÓLARES CORRENTES						(QUANTUM ÍNDICES 1953 = 100						CRUZEIROS DE 1949			
	Bens de Consumo	Bens Intermediários	Bens de Capital	Total	Bens de Consumo	Bens Intermediários	Bens de Capital	Total	Bens de Consumo	Bens Intermediários	Bens de Capital	Total	Bens de Consumo	Bens Intermediários	Bens de Capital	Total
	1953	133,4	524,8	478,2	180,2	1.317,3	100,0	100,0	100,0	2,6	11,2	7,9	3,9	25,6		
1954	138,1	747,8	597,9	125,8	1.630,2	123,9	122,8	130,1	87,3	132,6	3,2	17,0	10,2	3,4	33,8	
1955	125,7	622,5	415,5	142,1	1.306,5	104,7	121,3	90,4	104,3	107,3	2,7	13,9	7,1	4,0	27,7	
1956	114,6	663,9	345,8	108,6	1.223,3	107,3	129,2	81,7	88,1	104,1	2,8	14,4	6,4	3,4	27,0	
1957	131,9	666,0	583,8	104,2	1.483,9	109,5	129,5	135,3	89,1	124,0	2,8	14,4	10,6	3,5	31,3	
1958	89,6	593,8	557,2	111,8	1.352,7	90,3	126,7	136,4	93,3	122,0	2,3	14,1	10,7	3,6	30,7	
1959	78,9	549,9	613,8	131,5	1.374,3	92,6	127,4	162,1	113,5	134,6	2,4	14,2	12,8	4,4	33,8	
1960	82,9	627,2	608,6	142,7	1.461,6	97,8	147,1	128,0	125,9	132,3	2,5	16,4	10,0	4,9	33,8	
1961	90,4	623,3	606,3	138,9	1.459,1	115,5	152,1	122,0	116,4	132,6	3,0	17,0	9,6	4,5	34,1	
1962	102,3	642,3	567,5	161,0	1.473,0	124,6	165,1	100,6	135,8	133,5	3,2	18,4	7,9	5,3	34,8	
1963	129,8	702,4	496,9	161,0	1.482,2	139,5	185,8	98,8	134,6	142,5	3,6	20,7	7,8	5,3	37,4	
1964	107,9	577,0	366,8	209,6	1.261,8	120,7	153,2	62,2	161,5	118,0	3,1	17,1	4,9	6,3	31,4	
1965	98,8	560,6	299,8	135,9	1.095,3	118,2	143,2	47,6	116,2	102,2	3,0	16,0	3,7	4,5	27,2	

Fontes e Observações:

Importações em dólares correntes e índices de quantum do Laboratório de Estatística do IBGE.

Bens intermediários foram ajustados, separando-se trigo.

Dólares correntes convertidos a cruzeiros de 1949, primeiramente por conversão de dados em 53 a dólares de 49, posteriormente traduzidos em cruzeiros pela taxa cambial de 18,72 cruzeiro por dólar, segundo SEER do Ministério da Fazenda.

Índices de preços em dólar entre 49 e 53 obtidos de "Economic Bulletin" for Latin America", Nações Unidas, Vol V, N.º 1, págs. 108-111, e Vol. IV, N.º 2, págs. 87-91.

QUADRO 21

CONTRAPARTIDA EM DÓLARES DA CONTA DE COMÉRCIO EXTERIOR  
DAS CONTAS NACIONAIS

(Milhões de US\$)

A N O	D Ó L A R E S						$t_x$	h
	$X_B$	$r$	$X$	$M_B$	$p*$	$M$	$M_B^*$	
1947...			1.237,8			1.351,4	1.405,4	18,50
1948...			1.254,1			1.194,6	1.297,3	18,50
1949...			1.167,6			1.189,2	1.286,5	18,50
1950...			1.405,4			1.205,4	1.302,7	18,50
1951...			1.832,4			2.216,2	2.302,7	18,50
1952...			1.486,5			2.162,2	2.220,0	18,50
1953...	1.653,0	58,0	1.595,0	1.623,0	332,0	1.391,0	1.565,0	20,71
1954...	1.663,0	31,0	1.632,0	1.893,0	189,0	1.704,0	1.862,0	29,10
1955...	1.542,0	28,0	1.514,0	1.566,0	171,0	1.395,0	1.538,0	40,34
1956...	1.635,0	37,0	1.598,0	1.618,0	193,0	1.425,0	1.581,0	44,08
1957...	1.592,0	57,0	1.535,0	1.888,0	194,0	1.694,0	1.831,0	48,32
1958...	1.410,0	33,0	1.377,0	1.690,0	188,0	1.502,0	1.657,0	64,60
1959...	1.441,0	18,0	1.423,0	1.743,0	169,0	1.574,0	1.725,0	97,02
1960...	1.442,0	16,0	1.426,0	1.938,0	204,0	1.734,0	1.922,0	117,00
1961...	1.587,0	16,4	1.570,6	1.845,0	149,4	1.695,6	1.828,6	177,00
1962...	896,0	12,0	884,0	1.331,0	175,0	1.164,0	1.327,0	383,00
1963...	1.494,0	12,0	1.482,0	1.657,0	104,0	1.553,0	1.645,0	776,00
1964...	1.537,0	11,0	1.526,0	1.452,0	137,0	1.315,0	1.441,0	1.120,00
1965...	1.785,0	24,4	1.760,6	1.595,0	229,6	1.365,4	1.570,6	1.510,00

Fonte: Divisão de Balanço de Pagamento do Banco Central.

Definições:  $X$ : exportação de bens e serviços inclusive recebimento do exterior para fatôres de produção  
 $B$  $M$ : importação de bens e serviços inclusive pagamento ao exterior para fatôres de produção.  
 $B$  $X$ : exportações de bens e serviços exclusive recebimento do exterior para fatôres de produção. $M$ : importações de bens e serviços exclusive pagamento ao exterior para fatôres de produção. $r$ : recebimento do exterior para fatôres de produção. $p*$ : pagamentos ao exterior para fatôres de produção. $t$  taxa de câmbio implícita nas Contas Nacionais (exceto o valor de 1965 calculado pelo  
 $x$  Setor de Comércio Exterior do EPEA). $M_B^* = \frac{M}{B} - r$ 

$$h = \frac{M}{X}$$

Observações: Valores em dólares no período 1947/1952 foram reconstruídos tomando-se os valores correspondentes das Contas Nacionais a taxa de Conversão de 18,50 Cr\$/US\$, após consulta na fonte.

## III.4 — Projeções das Principais Contas do Setor Público

Para projetar as principais contas do setor público, admitiram-se as seguintes hipóteses de política econômica:

a) a proporção  $\frac{G_t}{Y_t}$  do consumo do governo no produto in-

$Ei_t$  é a taxa de conversão cambial básica (cruzeiros por dólar), para o produto  $i$  no tempo  $t$ , acrescida de tarifas pertinentes e encargos portuários.

$Pi^l_t$  é o índice do preço em dólar do produto  $i$  no ano  $t$ , extraído de *Números Índices Anuais dos Preços e das Quantidades do Comércio Exterior e de Cabotagem*, Laboratório Estatístico do IBGE, pág. 15.

$Pi^s_t$  é o índice de preço de bens nacionais supostamente substitutos do bem  $i$  importado. Trata-se de uma média, de vários componentes de índice de preços de atacado da Fundação Getúlio Vargas, ponderada pelo valor importado daqueles componentes em 1962.

terno bruto seria progressivamente reduzida, do nível de 15% para 13%, aproximadamente;

b) a percentagem  $\frac{I_{G_t}}{I_t}$  dos investimentos do governo no total da formação de capital declinaria progressivamente de 35% a 31% durante o período 1967/1976;

c) a percentagem  $\frac{T_t^*}{Y_t}$  entre a receita líquida do Governo e o produto interno bruto seria elevada para 19% em 1967, e 20% a partir de 1968.

Especificamente, os dados usados nas projeções serão os do Quadro 22.

QUADRO 22  
PARÂMETROS DE COMPORTAMENTO DO SETOR PÚBLICO

A N O	$\frac{G_t}{Y_t} = g_t$	$\frac{I_{G_t}}{I_t} = i_t$	$\frac{T_t^*}{Y_t} = \rho_t$
1967	14,7	35,0	19,0
1968	14,7	34,0	20,0
1969	14,8	34,0	20,0
1970	15,8	35,0	20,0
1971	15,8	35,0	20,0
1972	15,8	35,0	20,0
1973	15,8	33,0	20,0
1974	15,8	32,0	20,0
1975	15,8	32,0	20,0
1976	15,8	31,0	20,0

É importante comentar a viabilidade dessas projeções, as quais correspondem a certa orientação de política econômica (\*). As

metas fixadas para  $\frac{G_t}{Y_t}$  correspondem a uma certa compressão das

$\frac{Y_t}{Y_t}$

(\*) Para comparação das metas com a série passada, ver Quadro 8.

despesas de consumo do governo, pelo menos em percentagem do PIB, as quais desceriam do máximo de 16,53% em 1963 para 13,8% do início da próxima década. Os investimentos públicos (administração central e autarquias) começariam representando 35% do total da formação de capital, daí caindo progressivamente até 31%. Quanto à receita líquida do governo, admite-se que ela possa subir a 20% do PIB (nível atingido em 1960) pela melhoria dos métodos de arrecadação dos impostos e, sobretudo, pela redução de transferências e subsídios.

Em função das metas fixadas para a relação  $g_t = \frac{G_t}{Y_t}$  entre

o consumo do governo e o Produto Interno Bruto, para a relação

$\frac{I_{G_t}}{I_t} = i_t$  entre investimento público e formação bruta de capital,

e para a relação  $\frac{T_t^*}{Y_t} = p_t$  entre receita líquida do governo, cal-

cula-se imediatamente a relação  $d_t$  entre o *deficit* público  $D_t = T_t - G_t - I_{G_t}$  e o produto real  $Y_t$ :

$$d_t = \frac{D_t}{Y_t} = p_t - g_t - i_t - \frac{I_t}{Y_t} \quad (7)$$

a qual servirá como um dos testes de viabilidade da estratégia de crescimento.

### III.5 — Testes de Viabilidade das Estratégias de Crescimento

Podemos agora examinar testes de viabilidade de uma estratégia de crescimento dentro do modelo de crescimento construído

para a economia brasileira. Suponhamos que se fixem determinadas metas de crescimento para a série  $Y_t$  do produto real (identificado com a capacidade de produção) e para a série  $L_t$  de população ativa. Então as necessidades de formação de capital poderão ser estimadas a partir das equações (1), (2) e (3). O total das importações,  $M_t = M_C + M_I + M_K + R$  será avaliado

a partir das equações (4), (5) e (6) (com a estimativa de 7,2 bilhões de cruzeiros de 1949, ou 300 bilhões de cruzeiros para as importações residuais R). A equação (7) será usada para a aferição do deficit público como proporção do produto interno bruto. Finalmente, o consumo privado  $C_t$  em cada ano poderá ser calculado a partir da equação:  $Y_t = C_t + I_t + G_t + X_t - M_t$  ou seja:  $C_t = Y_t + M_t - X_t - I_t - g_t Y_t$  (9)

Os elementos de teste da viabilidade de uma estratégia (quanto ao crescimento de  $(Y_t)$  e  $(L_t)$ ) serão as relações

$$d_t = \frac{D_t}{Y_t}, \quad h_t = \frac{M_t}{X_t},$$

e a taxa de crescimento do consumo  $C_t$ . As estratégias se considerarão aceitáveis dentro dos seguintes limites:

a) O consumo  $C_t$  deverá crescer, ao longo do período, de pelo menos 3% em cada ano, e de pelo menos 4% ao ano, em média. Isso corresponde a uma pequena taxa de crescimento do consumo real *per capita*, em média, sem nenhuma compressão ano a ano, considerada socialmente necessária como o mínimo de aproveitamento imediato dos benefícios de desenvolvimento;

b) A relação  $h_t = \frac{M_t}{X_t}$  entre importações e exportações de

bens e serviços (exceto renda remetida ou recebida do exterior), não deverá ultrapassar a média 1,03 em dólares de 1965 (para efeito de comparações com o passado, ver Quadro 21).

c) A relação  $d_t = \frac{D_t}{Y_t}$  entre *deficit* público e produto interno

bruto não deverá exceder 2%, a fim de que o governo não atue como importante foco de pressões inflacionárias. (\*)

### III.6 — Estratégia Global de Crescimento para o Período 1967/1976

O presente plano tomará por base as seguintes metas de crescimento do produto real e de absorção de mão-de-obra.

QUADRO 23

TAXAS DE CRESCIMENTO PREVISTAS PARA O EMPRÉGO  
E PARA O PRODUTO REAL

A N O	TAXAS PERCENTUAIS DE CRESCIMENTO	
	PRODUTO REAL	EMPRÉGO
1967.....	5,0	3,0
1968.....	5,5	3,1
1969.....	5,5	3,2
1970.....	6,0	3,3
1971.....	6,0	3,4
1972.....	6,0	3,5
1973.....	6,0	3,5
1974.....	6,0	3,5
1975.....	6,0	3,5
1976.....	6,0	3,5

Essa estratégia foi escolhida tendo em vista os três elementos do teste citado: a relação importações/exportações, a taxa de crescimento do consumo real, e a proporção dos *deficits* públicos no produto interno bruto. A estratégia de absorção de mão-de-obra corresponde ao que se pode esperar em face do crescimento demográfico do País, correspondendo a um desenvolvi-

(\*) O modelo completo analisa a inflação, no longo prazo, como decorrente principalmente da expansão de meios de pagamento para atender ao setor público e ao setor privado. Ver o documento das «Bases Macroeconómicas».

mento mais «labor-intensive» do que o verificado na década passada. Quanto às taxas de crescimento do produto real, elas foram limitadas no princípio do período pelo teste de consumo, e no fim do decênio pelo teste do balanço de pagamentos.

As projeções das variáveis macroeconómicas do modelo segundo a estratégia acima, se apresentam no Quadro 24, em cruzeiros de 1949. As variáveis correspondentes ao comércio exterior, em dólares de 1965, se apresentam no Quadro 25. Finalmente, o Quadro 26 indica as projeções macroeconómicas em cruzeiros de 1966 — valores que servirão como base global para este Plano.

Quadro 24  
PROJEÇÕES DAS VARIACÕES MACROECONÔMICAS DO MÓDULO SEGUNDO ESTRATÉGIA PREVISTA NO QUADRO 23

(Valores em Bilhões de Cruzeiros de 1949)

FAT. DE PRODUÇÃO	CAPACIDADE			SETOR PÚBLICO			SETOR PRIVADO			SETOR EXTERNO		
	t	K	L	Y	IY	I	IG	G	T*	D	C	CY
67	1.291,1	27,6	543,6	18,2	98,8	34,6	79,9	103,3	11,2	375,1	69,0	27,8
68	1.357,6	28,4	571,4	20,7	118,8	40,4	84,9	114,9	10,4	385,5	67,1	30,1
69	1.442,4	29,3	606,8	20,4	124,0	42,2	89,7	121,4	10,5	405,7	66,8	32,7
70	1.530,4	30,3	644,4	23,0	148,4	49,0	89,2	128,9	9,3	425,5	66,0	35,4
71	1.640,6	31,4	684,2	22,9	156,7	51,7	94,6	136,8	9,5	451,8	66,0	36,5
72	1.756,3	32,5	726,5	22,7	165,1	54,5	100,4	145,3	9,6	480,0	66,0	37,6
73	1.877,4	33,7	771,5	22,9	176,5	58,2	106,7	154,3	10,6	508,4	65,9	38,7
74	2.007,0	34,9	819,2	23,0	188,7	60,4	113,1	163,8	9,7	538,8	65,8	39,9
75	2.145,5	36,1	869,8	23,2	201,7	64,5	120,2	174,0	10,7	570,7	65,6	41,0
76	2.293,5	37,4	923,6	23,3	215,6	66,8	127,5	184,7	9,6	604,4	65,4	42,4

QUADRO 25  
PROJEÇÕES DAS VARIÁVEIS RELATIVAS A COMÉRCIO EXTERIOR EM DÓLARES DE 1965.  
\* (milhões)

A N O	$M_K$	$M_I$	$M_C$	$R$	$M$	$X$	$h$	$V(t)$
							(%)	
1967	526,5	730,7	113,1	300,0	1.670,5	2.035,0	82,1	43,96
1968	793,7	851,3	116,3	300,0	2.061,5	2.206,0	93,4	45,91
1969	785,8	865,5	119,6	300,0	2.070,9	2.393,0	86,5	45,72
1970	1.163,0	1.007,3	119,6	300,0	2.589,9	2.591,0	100,0	47,83
1971	1.178,7	1.042,8	122,8	300,0	2.644,5	2.671,0	99,0	47,74
1972	1.194,4	1.074,7	126,0	300,0	2.695,1	2.751,0	97,7	47,62
1973	1.257,3	1.120,9	129,5	300,0	2.807,5	2.836,0	99,0	47,75
1974	1.328,0	1.174,0	132,5	300,0	2.934,5	2.922,0	100,4	47,88
1975	1.398,7	1.227,3	135,7	300,0	3.061,7	3.007,0	101,8	47,99
1976	1.477,3	1.280,5	135,7	300,0	3.193,5	3.098,0	103,1	48,17

*Observações:*  $V(t)$  — corresponde a razão do total de importações em milhões de dólares de 1966 e os valores em bilhões de cruzeiros de 1949.  
O valor total de importações obtém-se pela soma, aos valores previstos de bens de capital, intermediários, e de consumo, de um montante residual fixo de 300 milhões de dólares, supostamente necessário para cobrir as necessidades do País na importação de trigo e serviços não incluídos nas funções de importação.

QUADRO 26  
PROJEÇÕES DAS VARIÁVEIS MACROECONÔMICAS DO MÓDULO SEGUNDO ESTRATÉGIA PREVISTA NO QUADRO 23  
(Valores em Cr\$ bilhões de 1986)

FAT. DE PRODUÇÃO	CAPACIDADE					SETOR PÚBLICO				SETOR PRIVADO				SETOR EXTERNO			
	t	K	L	Y	I/Y	I	IG	G	T*	D	C	C/Y	X	M <sub>k</sub>	M <sub>I</sub>	M <sub>e</sub>	R
67	95.958,0	27,6	48.021,6	15,3	7.340,8	2.570,8	7.058,4	9.125,5	503,7	33.642,1	70,1	3.654,9	1.158,3	1.607,5	248,8	660,0	
68	100.899,8	28,4	50.742,5	17,4	8.826,8	3.001,7	7.500,1	10.150,3	351,5	34.988,5	69,0	3.962,0	1.746,1	1.872,9	255,9	660,0	
69	107.294,1	29,3	53.604,7	17,2	9.213,2	3.135,5	7.924,1	10.724,5	335,1	36.725,6	68,5	4.297,8	1.728,8	1.904,1	263,1	660,0	
70	113.737,2	30,3	56.926,3	19,4	11.026,1	3.640,7	7.879,9	11.387,0	133,6	39.064,7	68,6	4.653,4	2.558,6	2.216,1	263,1	660,0	
71	121.919,9	31,4	60.442,2	19,3	11.642,8	3.841,3	8.357,0	12.084,9	113,4	41.462,8	68,6	4.797,1	2.593,1	2.294,2	270,2	660,0	
72	130.514,7	32,5	64.179,0	19,1	12.267,0	4.049,4	8.869,3	12.835,8	82,9	44.031,1	68,6	4.940,8	2.627,7	2.364,3	277,2	660,0	
73	139.518,8	33,7	68.154,3	19,2	13.114,0	4.324,3	9.425,9	13.630,9	119,3	46.897,5	68,5	5.093,5	2.766,1	2.466,0	284,5	660,0	
74	149.144,8	34,9	72.368,1	19,4	14.020,4	4.487,7	9.991,3	14.470,1	8,9	49.564,4	68,5	5.247,9	2.921,6	2.582,8	291,5	660,0	
75	159.436,6	36,1	76.838,1	19,5	14.986,3	4.792,4	10.618,5	15.371,2	39,7	52.568,4	68,4	5.400,6	3.077,1	2.700,1	298,5	660,0	
76	170.437,0	37,4	81.590,8	19,6	16.019,1	4.963,2	11.263,4	16.316,4	-89,8	55.770,0	68,4	5.564,0	3.250,1	2.817,1	298,5	660,0	

### III.7 — Projeções Setoriais da População Econômicamente Ativa e da Produtividade

Tomando por base a estratégia global de crescimento, adotar-se-ão as seguintes estimativas para as taxas setoriais de crescimento da mão-de-obra empregada.

QUADRO 27

TAXA MÉDIA DE CRESCIMENTO EXPONENCIAL  
DA POPULAÇÃO ECONÔMICAMENTE ATIVA

SECTOR	1940/1950 (%)	1950/1960 (%)	1940/1960 (%)	1960/1976 (*) (%)
Primário.....	1,3	1,7	1,5	(1,5)
Secundário.....	5,0	2,4	3,7	(3,5)
Terciário.....	2,2	5,1	3,7	(4,9)
TOTAL.....	2,0	2,8	2,4	(3,1)

(\*) Projeção

Essas taxas foram projetadas dentro das seguintes hipóteses:

- Setor primário:* continuará a migração do campo às cidades, compensada pelo crescimento vegetativo não urbano.
- Setor secundário:* a tendência de intensificar o capital na Produção, indicada nos anos de 50, será parcialmente compensada pela absorção da mão-de-obra prevista para outros setores industriais trabalho-intensivos, principalmente construção civil.
- Setor terciário:* absorverá uma parcela relativamente maior do crescimento vegetativo urbano.

Quanto às taxas de crescimento da produtividade, admitir-se-ão as seguintes:

QUADRO 28

TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO EXPONENCIAL  
DO PRODUTO POR PESSOA ECONÔMICAMENTE ATIVA

SECTOR	1940-1950 (%)	1950-1960 (%)	1940-1960 (%)	1960-1976 (*) (%)
Primário.....	2,5	2,6	2,6	(2,5)
Secundário.....	2,5	6,2	4,3	(3,5)
Terciário.....	3,2	0,6	1,3	(0,0)
TOTAL.....	3,5	2,8	3,1	(2,3)

(\*) *Projeção:* O valor global decorre da meta decenal de produção-emprégo. Os demais valores projetados obedecem em princípio aos seguintes raciocínios básicos:

Essas projeções encerram as seguintes hipóteses básicas:

- a) *Setor primário*: rendimentos individuais crescendo às taxas do passado, em decorrência dos ganhos em produtividade esperados para a agricultura no futuro.
- b) *Setor secundário*: queda no ritmo *per capita* da produção industrial, por força, entre outros fatores, de ganhos esperados em setores de baixo rendimento *per capita* (construção civil) e da menor importância no decênio da substituição das importações (uma tese confirmada no modelo econômico do Plano).
- c) *Setor terciário*: recebe o ônus da política de emprêgo, corrigindo apenas a tendência vegetativa observada no período 50/60.

Combinando-se estas estimativas resultam as seguintes projeções para a taxa de crescimento do produto real por setores (\*):

QUADRO 29  
TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO EXPOENCIAL DO PRODUTO

SECTOR	1940-1950 (%)	1950-1960 (%)	1940-1960 (%)	1960-1976 (*)
Primário.....	3,8	4,3	4,1	(4,0)
Secundário.....	7,5	8,6	8,0	(7,0)
Terciário.....	5,4	4,5	5,0	(4,9)
TOTAL.....	5,5	5,6	5,5	(5,4)

(\*) Projeção.

### III.8 — Comentários Sobre o Modelo Econométrico

Como foi assinalado, o presente documento está sendo apresentado em versão preliminar sujeita a revisões. É interessante desde já apontar alguns resultados que deverão ser objeto de estudo cuidadoso.

(\*) As taxas alcançadas para o período de 1960/76 são menores do que aquelas a vigorar no período 1967/1976. Essas últimas devem se comportar de tal forma que o crescimento médio da economia seja de 6,0%, com o primário crescendo exponencialmente entre 4,5% e 5,0%, o secundário próximo a 7,5% e o terciário entre 5,0 e 5,5%. O crescimento do secundário, por sua vez, é compatível com aquêle que se obteve no plano de desenvolvimento industrial.

Em primeiro lugar, a função de produção do tipo Cobb-Douglas, trata capital e trabalho como fatores continuamente substituíveis. Isso significa que, a vigorar essa função de produção, o desenvolvimento pode ser planejado com qualquer relação capital/mão-de-obra que se julgar desejável. Assim as metas de crescimento do emprêgo e do produto real podem ser tomadas como independentes, considerando-se automaticamente consistentes. Essa, naturalmente, é uma conclusão, inteiramente diversa da que se obteria por um modelo baseado em proporções fixas. A função Cobb-Douglas admite qualquer combinação de fatores e, para dados objetivos de crescimento do produto real, tanto menos se precisará investir quanto mais empregos se desejar criar. Esse resultado é matematicamente óbvio, mas praticamente surpreendente. Será oportuno, pois, examinar um pouco mais a fundo, se, no estágio atual, o essencial do desenvolvimento econômico realmente pode ser descrito por uma função Cobb-Douglas (ver toda a discussão contida nas «Bases Macroeconómicas»).

Em segundo lugar, a função apresentada no texto deve ser particularmente considerada sob determinado aspecto. Toda Cobb-Douglas com uma constante de progresso tecnológico admite uma taxa de equilíbrio, aquela a qual cresceria o produto real se a relação capital/produto se mantivesse constante. Pela equação (1), a taxa de equilíbrio para o crescimento do produto real, com  $\lambda = 1,14\%$  e  $L_t$ , se expandindo de 3,5% ao ano, seria igual a 5,5% ao ano. Assim crescer de 6% ao ano só se tornaria possível com uma taxa de investimentos cada vez maior, capaz de compensar a piora gradual da relação capital/produto. De fato o País não poderia, a longo prazo, deixar de tender ao crescimento a 5,5% anuais desde que a absorção de mão-de-obra se processasse à taxa de 3,5% ao ano. Sucede que essa taxa de equilíbrio depende fortemente da taxa de crescimento espontâneo  $\lambda$ , a qual, por sua vez, foi ajustada com base numa série estatística razoavelmente imprecisa sobre formação de capital. Poder-se-ia conjecturar sobre outras séries e obter resultados bem mais otimistas.

Em terceiro lugar, as projeções de importações levam a resultado a serem bem ponderados. A julgar pelo Quadro 25,

as importações de bens-de-capital em 1976 subiriam a quase 1,5 bilhões de dólares.

A percentagem de importações de equipamentos representaria uma fração crescente do investimento ao longo do período. Sem dúvida essas projeções resultaram de uma equação de alto poder explicativo na linguagem econométrica:  $R^2 = 96\%$ . Convém lembrar, todavia, que a teoria dos testes de hipótese supõe válidas as equações estabelecidas *a priori*, colocando à prova apenas os valôres numéricos dos parâmetros.

Essas considerações se destinam a salientar alguns dos estudos que terão que complementar a presente versão da estratégia global de crescimento. Acredita-se que tais estudos possam aprofundar o conhecimento dos fatores determinantes e limitativos do crescimento da economia brasileira.

É evidente, como já assinalamos, que o trabalho de aperfeiçoamento do modelo global deve continuar, particularmente no sentido de incorporação explícita dos principais setores. Cabe salientar, entretanto, o relevante papel que aquêle modelo já pode desempenhar, do ponto de vista da identificação das possíveis limitações ao crescimento acelerado e da possibilidade de revelar tôdas as implicações das diferentes estratégias de desenvolvimento que venham a ser seguidas.

## IV. Prioridade e Estratégias Setoriais do Desenvolvimento

---

### IV.1 — Objetivos, Prioridades e Políticas

Como se assinalou no capítulo II, o Brasil conseguiu desenvolver-se rapidamente entre 1947 e 1961, mas à custa da acumulação de inúmeras distorções que acabaram por conduzir à paralisação do desenvolvimento. Não só grassou no País a inflação galopante, mas também se atrasaram alguns setores de base, e os investimentos sociais. Após o período corretivo de aplicação do PAEG já se pode pensar na retomada do desenvolvimento acelerado, e as lições do passado nos ensinam quão necessário é livrá-lo das distorções observadas.

Assinale-se que as condições atuais exigem um crescimento bem mais equilibrado e mais cuidadosamente planejado do que aquêle que se verificou na década passada. Nos quinze anos que se seguiram ao término da Segunda Guerra Mundial, o Brasil dispôs de um caminho fácil de desenvolvimento, qual fosse a industrialização substitutiva, de importações. Havia um mecanismo automático de garantia de mercado para as indústrias que se instalassem no País, o qual atuava como poderoso incentivo aos investimentos, mesmo num processo de crescimento desequilibrado. Atualmente as oportunidades de substituição de importações, em-

Por outro lado, o desenvolvimento industrial e dos demais setores deve-se basear numa Infra-estrutura moderna e eficiente, abrangendo os setores de ENERGIA (Energia Elétrica, Petróleo e Carvão), TRANSPORTES e COMUNICAÇÕES. Essa Infra-estrutura, principalmente em relação aos dois últimos aspectos, ainda deixa muito a desejar.

Especificamente, no tocante à infra-estrutura, os setores de Energia Elétrica e Petróleo já se encontram bem encaminhados. Pela correção das distorções catastróficas do passado (subsídio às importações de petróleo, congelamento ou semicongelamento de tarifas de energia elétrica), foram asseguradas às empresas, públicas ou privadas, naquelas duas esferas, condições de rentabilidade e expansão. Assim, no campo da energia elétrica, pretendendo-se expandir de 12.500 megawatts a capacidade de geração, durante o decênio 1967/1976, sendo 5.000 MW entre 1967 e 1971. No tocante à PETROBRÁS, o mais importante é mantê-la com administração comercial e tecnicamente sólida. Espera-se, no quinquênio 1967/1971, aumentar de 180 mil barris por dia a capacidade de produção, e em 150 mil barris por dia a capacidade de refino.

Já na área de transportes, salvo em relação ao Transporte Rodoviário, a situação é bem diferente. Se o progresso considerável se fêz no tocante ao reajustamento de tarifas das empresas de transporte ferroviário e marítimo, os problemas de organização administrativa e eficiência operacional parecem continuar extremamente sérios. Nas áreas ferroviária, marítima e portuária, bastante se realizou nesses dois anos. Certo número de medidas corajosas foram tomadas. Todavia, ante a magnitude da tarefa a realizar, está-se ainda longe do desejável. Muito ainda resta a fazer no sentido de colocar tais entidades dentro de uma programação adequada, que inclua um sistema de contabilidade de custos, programação financeira e métodos administrativos flexíveis como os das empresas privadas. Se isso não se fizer, todo o programa de desenvolvimento acelerado estará comprometido. Isso ressalta a importância dos grandes estudos setoriais do GEIPOT, os quais permitirão uma ação integrada e racional na área de Transportes, através de «Planos-Diretores».

Na área de Comunicações, a parte de Telecomunicações e de Telefones locais parece encaminhar-se para uma solução, através da política já definida. Resta, entretanto, todo o trabalho de execução, dos mais importantes para eliminar a fonte de ineficiência que representa, para todos os setores da economia, a inadequação do nosso sistema de comunicações, local e nacional. Também nesse setor o estudo já em inicio sob a coordenação do CONTEL permitirá a elaboração de programas bem concebidos. É preciso notar, entretanto, que o setor vai demandar grande volume de recursos e grande capacidade de execução, nos próximos anos. Sua importância justifica esforço substancial nesse sentido.

A parte de Correios, por outro lado, é principalmente (embora não exclusivamente) um problema de reorganização administrativa. Como no caso das entidades de transportes, é necessário dar caráter de empreesa industrial, com boa administração técnica e comercial (atentos os aspectos de segurança) ao órgão responsável pela execução dos serviços.

No que diz respeito à agricultura, há que atender a duas prioridades básicas:

- a) a transformação tecnológica da agricultura tradicional;
- b) a melhoria dos métodos de comercialização.

O presente Plano propõe uma série de programas capazes de alterar a fisionomia a médio prazo do problema, no campo da pesquisa, da melhoria de sementes, matrizes e sementais, e a fertilização do solo, na mecanização, na expansão da área agrícola e na defesa sanitária. Tais programas específicos se concentrarão nos produtos de maior consumo para as grandes massas urbanas: carne, leite e principais cereais.

Para os mesmos produtos, ou seja, aquêles de consumo popular generalizado, é preciso, igualmente, cuidar do sistema de abastecimento, principalmente para os centros urbanos, sob os dois principais aspectos: transporte e mecanismo de comercialização. No tocante à comercialização, a solução geralmente encontrada em países desenvolvidos tem sido no sentido de fortalecer, ao mesmo tempo, o produtor e o distribuidor a varejo, de modo que o intermediário não se torne suficientemente forte para impor altas

margens de comercialização. O sistema de distribuição a varejo na base de supermercados pode ser bastante eficiente, e provavelmente a melhor solução, na medida em que êles funcionem segundo a fórmula já consagrada: pequena margem de lucro unitário e grande volume de negócios. Para isso, deve haver alta rotatividade de estoques e sistemas de controle aperfeiçoados.

No que diz respeito ao setor secundário, o desenvolvimento industrial se deverá afirmar a um ritmo de crescimento razoável, condição exigida para que siga cumprindo um papel efetivo de dinamização do sistema, com o alargamento, para toda a economia, dos benefícios tangíveis e intangíveis de um processo típico de industrialização.

I — Elevação da eficiência média do sistema;

II — Assimilação progressiva de índices tecnológicos mais elevados;

III — Contribuição para a modernização institucional do sistema;

IV — Satisfação dos padrões de consumo das massas urbanas crescentes.

No que diz respeito à Educação, os principais problemas específicos se resumem nos seguintes termos:

a) *Ensino Primário*: carência de escolas nos grandes centros urbanos, além dos elevados índices de deserção e reprovação matricial;

b) *Ensino Médio*: baixos padrões qualitativos; posição de barreira à mobilidade social do País e à formação de mão-de-obra adequadamente estruturada (*deficiência do ensino técnico de nível médio*); posição de barreira à expansão do ensino superior;

c) *Ensino Superior*: distribuição inadequada das matrículas pelos diversos ramos; baixos padrões de eficiência em vários ramos e estrutura inadequada das Universidades.

Na presente versão do Plano, fêz-se possível não apenas conceber um programa de ação consistente no tocante aos níveis, primário, secundário e superior, qualitativa e quantitativamente, como

examinar todos os principais aspectos de mão-de-obra relacionados com os planos de desenvolvimento.

A segunda prioridade social enfatizada pelo Plano consiste no programa habitacional. A construção em grande escala de residências populares se recomenda duplamente, pelo impacto social e pelo efeito de absorção de mão-de-obra pouco qualificada na indústria de construção. O Plano deverá basear-se nas políticas já definidas no PAEG — o realismo dos aluguéis e, sobretudo, o realismo dos financiamentos imobiliários através da correção monetária, e poderá contar com o vultoso apoio de recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. Espera-se, em tal base, construir cerca de 1,4 milhões de unidades residenciais no período 1967/1971, e um total de 3,6 milhões no decênio 1967/1976.

Por último o Plano dará especial atenção ao fortalecimento da empresa privada nacional. Isso não significará o descaso aos capitais estrangeiros, os quais se procurarão atrair pelos mesmos instrumentos aplicados nos dois últimos anos, mas o reconhecimento de que o desenvolvimento há que se aplicar principalmente no esforço interno de capitalização.

A política de fortalecimento do setor privado terá por base a progressiva redução do peso do setor público sobre a economia, a consolidação dos setores de infra-estrutura, o combate à inflação e a manutenção de uma política fiscal orientada para o desenvolvimento. Além disso, procurará encaminhar a solução para os principais obstáculos à expansão da empresa nacional, destacando-se: o problema do capital de giro, o problema da produtividade e o problema do acesso a fontes de recursos internacionais. No tocante ao primeiro, sem dúvida prioritário e urgente, a solução adequada não seria a expansão de crédito inflacionário. A política definida no Programa de Ação (de expandir o crédito na proporção dos aumentos de produção e de preços), se bem executada, permitirá às empresas condições indispensáveis para enfrentar esse período de transição. Tendo em vista, porém, a descapitalização a que foram submetidas pela inflação e as novas necessidades decorrentes de peculiaridades da atual etapa de industrialização, serão desenvolvidos e ampliados quanto ao campo de ação os Fundos do Tipo FINAME, FIPEME, FUNDECE, etc.,

principalmente no sentido do maior suprimento de capital-de-giro ao setor privado.

No tocante às áreas tradicionais da indústria manufatureira, seu problema principal (de médio e longo prazo) diz respeito à produtividade. Alguns setores estão necessitados de reorganização ou reequipamento. Deve-se conferir prioridade ao *Centro de Produtividade* já estudado com financiamento a ser obtido do Fundo Especial das Nações Unidas. Uma das suas tarefas principais será a realização de estudos de custos nos diversos setores, principalmente industriais, de modo a identificar os fatores do elevado custo de certos produtos e permitir solução adequada.

O acesso a fontes internacionais de crédito deve verificar-se principalmente pela intensificação dos instrumentos já postos em prática, como sejam: a utilização de empréstimos externos para suprimento de capital de médio prazo às empresas (Fundos de Desenvolvimento), a concessão de garantia e a obtenção de créditos a longo prazo para projetos específicos, o aumento da quota de utilização para gastos no próprio País dos empréstimos de agências financeiras internacionais, etc.

São êsses os principais aspectos da estratégia de desenvolvimento setorial programado para o decênio 1967/1976. As principais metas físicas fixadas para os setores e serviços básicos — energia elétrica, petróleo, transportes, comunicações, metais não-ferrosos, siderurgia, habitação e educação — indicam-se no Quadro 30. Espera-se que, dentro desse quadro, o Brasil possa retomar o crescimento acelerado da produção e do emprêgo, sem a acumulação de distorções verificadas no passado.

QUADRO 30 (a)  
PLANO DECESNAL — PRINCIPAIS METAS FÍSICAS

SETORES	1976		1967/71		1967/76		TAXA DE CRESCI- MENTO ANUAL CUMULATIVO	OBSERVAÇÕES
	SITUAÇÃO EXISTENTE	ACRÉSCIMO FÍSICO	ACRÉSCIMO % FÍSICO	ACRÉSCIMO % FÍSICO	ACRÉSCIMO % FÍSICO	ACRÉSCIMO % FÍSICO		
<b>ENERGIA</b>								
Geração (Mw).....	7.700	5.000	—	65	12.500	—	162	—
Transmissão (Km).....	—	5.000	—	—	11.000	—	—	—
<b>PETRÓLEO</b>								
Produção (1.000 bpd).....	120	180	150	150	—	380	—	308
Refino (1.000 bpd).....	340	44	—	—	—	—	—	—
<b>COMUNICAÇÕES</b>								
Telefones Urbanos.....	900.000	720.000	80	—	—	—	—	—
Rede Interciudad de Micro-Ondas (Troncos).....	2	5	—	250	—	—	—	—
Rede Internacional (Via Satélite).....	0	1	—	—	—	—	—	—
TELEX (Estações).....	908	7.880	3	870	—	—	—	—
Centro Automático de Triagem Postal Serviço Radiotélefone.....	—	7	—	—	—	—	—	—
<b>METAL NÃO-FERROSOS</b>								
Alumínio (t).....	39.000	55.000	—	141	90.000	—	230	14.2
Cobre (t).....	—	1.800	10.100	610	47.000	—	2.600	210.0
Zinc (t).....	—	7.200	25.000	348	50.000	—	695	25.9
Ferro-Níquel-Níquel Contíduo (t).....	—	1.094	1.000	92	—	—	92	7.4

(\*) As taxas de crescimento referem-se apenas ao período 1967/69.

QUADRO 30 (b)  
PLANO DECESAL — METAS FÍSICAS

SETORES	1966 SITUAÇÃO EXISTENTE	1967/71		1967/76		TAXA DE CRESCI- MENTO ANUAL CUMULATIVA	OBSERVAÇÕES
		ACRÉSCIMO FÍSICO	ACRÉSCIMO %	ACRÉSCIMO FÍSICO	ACRÉSCIMO %		
SIDERURGIA							
Lingote Equivalente (1.000 t),.....	3.775	1.845	49	5.325	141	10,2	
HABITAÇÃO — SETOR PÚBLICO							
Meio Urbano (N.º habitações).....	—	1.235.600	—	3.146.700	—		
Meio Rural (", " ).....	—	162.300	—	467.400	—		
Brasil (", " ).....	—	1.397.900	—	3.614.100	—		
EDUCAÇÃO							
Ensino Primário (Alunos novos na série — 1.000 pessoas por ano),.....	5.814	1.338	23	3.386	58	5,2	Não estão incluídas as ma- trículas dos repetentes.
Ensino Médio (Matrículas Gerais — 1.000 pessoas por ano),.....	2.420	1.537	64	3.789	157	11,1	
Ensino Superior (Matrículas Gerais — 1.000 pessoas por ano),.....	156	83	53	219	140	10,3	Inclusive matrículas dos re- petentes
Mão-de-obra — (1.000 P)							
Profissionais.....	(1) 701	—	—	855	122	5,5	
Gerentes.....	(1) 411	—	—	504	123	5,5	
Empregados.....	(1) 1.048	—	—	1.250	119	5,4	
Vendedores.....	(1) 1.311	—	—	1.599	122	5,5	
Agricultores.....	(1) 11.988	—	—	2.983	25	1,5	
TOTAL.....	(1) 22.651	—	—	14.565	64	4,3	

(1) Situação Existente em 1960.

## IV.2 — O Programa Qüinqüenal de Investimentos — 1967/1971

O presente Plano estabelece os orçamentos de formação de capital em três níveis:

- a) Os orçamentos normativos para as entidades do Governo Federal — administração central, autarquias e sociedades de economia mista. Esses orçamentos cobrem a totalidade das inversões previstas para essas entidades;
- b) Os orçamentos indicativos para os investimentos dos Governos Estaduais e Municipais, nos setores especialmente estudados pelo Plano; êsses orçamentos representam de 80 a 90% da formação de capital pelos Estados e Municípios;
- c) As projeções dos investimentos do setor privado, naqueles setores especialmente destacados no Plano. (\*)

Os Quadros 31, 32 e 33 resumem êsses orçamentos para o qüinqüênio 1967/1971 — o primeiro indicando os investimentos do Governo Federal, o segundo a consolidação dos investimentos públicos cobertos pelo Plano, Federais e Estaduais e Municipais, o terceiro reunindo tanto os do setor público quanto os do setor público quanto os do setor privado. As maiores cifras correspondem aos investimentos em transportes, energia elétrica, habitação, indústria e mineração e comunicações. Os totais orçados, em cruzeiros de 1966, são, para o período:

Entidades Federais .....	19.314	bilhões
Estados e Municípios .....	10.986	bilhões
Setor Privado .....	7.710	bilhões
<hr/>		
	38.010	bilhões

É importante confrontar êsses totais com as estimativas de formação de capital obtidas pelo modelo econométrico do capítulo anterior. Estas, para o período 1967/1971, indicavam uma formação bruta de capital de 48.050 bilhões de cruzeiros de 1966, sendo

(\*) Esses setores são: habitação, siderurgia, metais não-ferrosos, indústria mecânica, elétrica, química, infra-estrutura, de construção, comunicações, energia elétrica e mineração.

44.678 bilhões de formação bruta de capital fixo. Assim, os investimentos cobertos pelo Plano corresponderiam a 85% de formação bruta de capital fixo do país no período, de acordo com a seguinte discriminação:

Entidades Federais .....	43,2%
Estados e Municípios .....	24,6%
Setor Privado .....	17,3% (*)
	85,1%

É interessante comentar essas cifras, as quais, como já se assinalou, correspondem apenas a uma versão preliminar do Plano, sujeita a revisões. O total de investimentos fixos a cargo do setor público (inclusive autarquias e sociedades de economia mista) representaria 67,8% da formação bruta de capital fixo do país, o que corresponderia a um exagerado índice de estatização. Em particular, a quota percentual dos Estados e Municípios estaria excepcionalmente elevada, em relação ao comportamento histórico e às responsabilidades dessas entidades. Três pontos devem ser observados a esse propósito:

a) os orçamentos-programas foram calculados tomando por base as autorizações em cruzeiros correntes para 1967, aplicando-se um deflator para a conversão de cruzeiros em 1966. Esse deflator foi algo subestimado e admitiu-se uma alta de preços de 20% de média anual a média anual. Assim, o peso excessivo do setor público pode representar apenas uma inexatidão de cálculo. Para citar um exemplo, mantidas as mesmas autorizações nominais para 1967 e as mesmas proporções para os demais anos, a participação do setor público nos investimentos cairia de 67,8 para 62,6% se a alta média de preços fosse de 30% ao invés de 20%;

b) os programas setoriais incluem um certo *deficit*, para os quais se poderá ou não encontrar recursos. Esse *deficit* total, de 1.577 bilhões de cruzeiros de 1966, corresponde a 3,5% da formação de capital fixo prevista para o país;

---

(\*) Considerando-se o programa total previsto, a participação do setor privado, antes das qualificações introduzidas a seguir, seria naturalmente de 32%.

c) feitas essas conversões, ainda assim as cifras obtidas sugerem a necessidade de uma revisão dos planos setoriais, principalmente os dos Estados e Municípios (como no caso de transporte e saneamento), no sentido de certa redução de seus níveis.

Levados em conta êstes aspectos, a participação do setor público global ficaria da ordem de, provavelmente, 50 a 55% do total, cabendo ao setor privado 45 a 50%.

Quanto ao financiamento do programa, 85% provêm de recursos internos, assim distribuídos:

Orçamento Federal .....	36%
Fundos Extraorçamentários .....	27%
Recursos Próprios .....	13%
Outras Fontes Internas .....	9%

e 11% de recursos externos, ao lado de um *deficit* da ordem de 4% do programa total.

#### IV.3 — Aspectos Institucionais

Segundo já tivemos oportunidade de assinalar, coube ao Governo Revolucionário estudar, planejar e iniciar a execução das reformas institucionais, cujos principais campos são o tributário, habitacional, agrário, bancário, do mercado de capitais, previdenciário, estatístico e administrativo. O que se vinha verificando no Brasil era uma expansão desordenada das atribuições do poder público sem uma evolução adequada do mecanismo administrativo. De fato, os estudos realizados revelaram a existência de uma máquina emperrada, excessivamente centralizada, descoordenada, inadequada para atender, na forma desejável, às mais elementares necessidades de um serviço público compatível com o desenvolvimento econômico e social. Daí o objetivo primordial da Reforma ter sido a modernização de seus instrumentos, principalmente no sentido da descentralização, e o estabelecimento da efetiva responsabilidade dos seus administradores e, ao mesmo tempo, a criação de controles que assegurem a correta aplicação dos dinheiros públicos, sem prejuízo do ritmo de trabalho e sem diminuir seu grau de eficiência.

Os esforços foram dirigidos, fundamentalmente, menos no sentido de alterar a estrutura da Administração Pública do que em modernizar-lhe os princípios orientadores e os instrumentos dos processos administrativos.

Com a Reforma Administrativa o Poder Executivo contará com os instrumentos essenciais para organizar a Administração Federal, elaborar os programas gerais e setoriais de trabalho, operar segundo o roteiro do orçamento-programa, atuar dentro do ritmo impôsto pela programação financeira, controlar o funcionamento dos serviços, acompanhar a execução dos programas e fiscalizar, racionalmente, o emprêgo dos dinheiros públicos.

QUADRO 31  
ORÇAMENTO PROGRAMA PLURIANUAL — INVESTIMENTOS  
1967/1971

(Cr\$ Bilhões de 1966)

SETORES E ÓRGÃOS E APLICAÇÕES	RECURSOS						APLICAÇÕES				
	RECURSOS INTERNOS			RECURSOS EXTERNOS			TOTAL DOS RECURSOS	DEFÍCIT OU SUPERÁVIT	MOEDA NACIONAL	MOEDA ESTRANGEIRA	TOTAL DAS APLICAÇÕES
	ORÇAMENTO FEDERAL	FUNDOS EXTRAS	RECURSOS PRÓPRIOS	OUTROS RECURSOS INTERNOS	TOTAL RECURSOS INTERNOS						
Administração e Defesa.....	1.273	564	542	1.273	605	1.273	2.594	+	166	1.273	1.273
Energia Elétrica.....	883	783	1.657	30	1.989	2.370	2.665	—	436	1.788	518
Petróleo e Petroquímica.....		4.080	365		5.837	2.772	6.109	—	915	6.285	2.428
Transportes.....	1.392	207	120	22	456	80	536	+	156	300	7.024
Comunicações.....	107	26	179	26	930	54	984	—	80	884	380
Agropecuária e Abastecimento.....	725		193		220	413	824	1.237	—	600	1.837
Indústria e Mineração.....	932				932	145	1.077	—	244	1.014	823
Educação.....	322				322	47	369	—	8	1.321	1.321
Saúde.....									377		377
Sanearamento.....	697		1		698	5	703	—	703		703
Acabamento.....	251				451		251	—	251		251
Habitação.....	187				187		187	—	187		187
Previdência Social.....	2		318		320		320	—	320		320
<b>TOTAL.....</b>	<b>6.771</b>	<b>5.660</b>	<b>3.275</b>	<b>272</b>	<b>15.978</b>	<b>2.327</b>	<b>18.305</b>	<b>— 1.009</b>	<b>16.713</b>	<b>2.601</b>	<b>19.314</b>

QUADRO 32

PROGRAMA DE INVESTIMENTOS — SETOR GOVÉRNO (TOTAL).

1967/1971

(Cr\$ Bilhões de 1966)

SETORES E ÓRGÃOS	RECURSOS					APLICAÇÕES				
	RECURSOS INTERNOS			RECURSOS EXTERNOS	TOTAL DOS RECURSOS	TOTAL DOS RECURSOS	DEFÍCIT OU SUPERÁVIT	MOEDA NACIONAL	MOEDA ESTRANGEIRA	TOTAL DAS APLICAÇÕES
	ORÇAMENTO FEDERAL	FUNDOS EXTRAS	RECURSOS PRÓPRIOS							
Administração e Defesa.....	1.273	564	1.612	333	1.273	1.261	1.273	1.273	1.273	1.273
Energia Elétrica.....	3.070	783	1.557	30	2.370	2.95	2.665	436	5.776	7.009
Petróleo e Petroquímica.....	4.537	6.038	365	—	10.940	2.128	11.188	—	1.788	2.229
Transportes.....	107	207	120	22	456	80	536	156	300	380
Comunicações.....	725	26	179	220	930	54	984	—	—	984
Agropecuária e Abastecimento.....	193	—	—	413	824	1.237	600	1.014	823	1.837
Indústria e Mineração.....	932	—	—	932	145	1.077	244	1.321	—	1.321
Educação.....	322	—	—	322	47	369	—	377	—	377
Saúde.....	1.635	—	25	1.660	345	2.005	2.000	2.51	2.51	2.51
Planejamento.....	251	—	—	251	—	251	187	187	—	187
Ajudadeiros.....	187	—	—	187	—	187	—	320	320	320
Habitação.....	2	—	—	320	—	—	—	—	—	—
Previdência Social.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
<b>TOTAL.....</b>	<b>13.041</b>	<b>7.610</b>	<b>4.369</b>	<b>605</b>	<b>25.633</b>	<b>3.299</b>	<b>28.332</b>	<b>—</b>	<b>1.368</b>	<b>26.706</b>
										<b>3.594</b>
										<b>30.300</b>

QUADRO 33  
 PROGRAMA DE INVESTIMENTOS  
 SETOR GOVÉRNO TOTAL + SETOR PRIVADO (\*)  
 1967/1971 Cr\$ Bilhões

SETORES E ÓRGÃOS	RECURSOS E APLICAÇÕES	RECURSOS						APLICAÇÕES			
		RECURSOS INTERNOS			RECURSOS EXTERNOS	TOTAL DOS RECURSOS	DEFÍCIT OU SUPERAVIT	MOEDA NACIONAL	MOEDA ESTRANGEIRA	TOTAL DAS APLICAÇÕES	
		ORÇA- MENTO FEDERAL	FUNDOS EXTRA	RECURSOS PROPRIOS							
Administração e Defesa.....	1.273	564	1.612	333	1.273	1.261	1.273	—	1.273	1.273	
Energia Elétrica.....	3.070	783	1.557	30	2.370	295	2.665	—	169	5.776	
Petróleo e Petroquímica.....	4.537	6.038	365	207	10.940	248	11.188	+	436	1.788	
Transportes.....	107	207	355	26	1.339	164	1.503	—	939	11.110	
Comunicações.....	725	179	193	2.515	930	54	984	+	31	1.308	
Agropecuária e Abastecimento.....	932	322	25	2.376	2.708	1.618	4.326	—	640	1.472	
Indústria e Mineração.....	1.635	251	407	318	1.660	345	2.005	—	164	1.472	
Educação.....	187	2.376	2.970	320	1.251	251	2.005	—	251	2.005	
Saúde.....	2	320	104	320	3.074	320	3.074	—	320	251	
Sanreamento.....	13.041	9.994	5.011	3.548	31.594	4.281	35.875	1.533	32.894	4.514	
Total.....											

(\*) Não se inclui o programa de indústria química que corresponde a Cr\$ 1.165 bilhões de 1966 para o quinquênio.

DEPARTAMENTO DE IMPRENSA NACIONAL

1967